

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LES RÉQUISITIONS D'HOTELS

SOUS LE RÉGIME DE LA LÉGISLATION FRANÇAISE

ET DANS

LA RÉGLEMENTATION DES TERRITOIRES OCCUPÉS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 18 Mars 1943, à 14 heures

PAR

Marcel BOURSEAU

Président : M. MESTRE, professeur

Suffragants { *MM. LAFERRIERE, professeur*
CHEVALLIER, agrégé

BIARRITZ

ÉDITIONS COTE BASQUE

17, Rue Duler, 17

1943

FACULTÉ DE DROIT

Nom du Candidat : **BOURSEAU**

Prénoms : **Jean-Louis - Marcel**

Date de la soutenance : **18 Mars 1943**

Numéro d'ordre : **10**

1

BOURSEAU (Jean-Louis-Marcel)
Les Réquisitions d'Hôtels sous le Régime de la Législation Française et dans la Réglementation des Territoires Occupés. — Biarritz, Editions Côte Basque 1943, in-8°, 216 pages.
(Thèse de Droit, Paris, 1943, n° 10).

2

BOURSEAU (Jean-Louis-Marcel)
Les Réquisitions d'Hôtels sous le Régime de la Législation Française et dans la Réglementation des Territoires Occupés. — Biarritz, Editions Côte Basque 1943, in-8°, 216 pages.
(Thèse de Droit, Paris, 1943, n° 10).

3

BOURSEAU (Jean-Louis-Marcel)
Les Réquisitions d'Hôtels sous le Régime de la Législation Française et dans la Réglementation des Territoires Occupés. — Biarritz, Editions Côte Basque 1943, in-8°, 216 pages.
(Thèse de Droit, Paris, 1943, n° 10).

4

BOURSEAU (Jean-Louis-Marcel)
Les Réquisitions d'Hôtels sous le Régime de la Législation Française et dans la Réglementation des Territoires Occupés. — Biarritz, Editions Côte Basque 1943, in-8°, 216 pages.
(Thèse de Droit, Paris, 1943, n° 10).

Nom du Candidat : BOURSEAU

Prénoms : Jean-Louis - Marcel

Date de la soutenance : 18 Mars 1943

Numéro d'ordre : 10

BOURSEAU (Jean-Louis-Marcel)
Les Régulations d'Hôtels sous le
Régime de la Législation Française
et dans la Régimentation des Ter-
ritoires Occupés. — Biarritz, Editions
Côté Basque 1943, in-8°, 216 pages.
(Thèse de Droit, Paris, 1943, n° 10).

BOURSEAU (Jean-Louis-Marcel)
Les Régulations d'Hôtels sous le
Régime de la Législation Française
et dans la Régimentation des Ter-
ritoires Occupés. — Biarritz, Editions
Côté Basque 1943, in-8°, 216 pages.
(Thèse de Droit, Paris, 1943, n° 10).

BOURSEAU (Jean-Louis-Marcel)
Les Régulations d'Hôtels sous le
Régime de la Législation Française
et dans la Régimentation des Ter-
ritoires Occupés. — Biarritz, Editions
Côté Basque 1943, in-8°, 216 pages.
(Thèse de Droit, Paris, 1943, n° 10).

BOURSEAU (Jean-Louis-Marcel)
Les Régulations d'Hôtels sous le
Régime de la Législation Française
et dans la Régimentation des Ter-
ritoires Occupés. — Biarritz, Editions
Côté Basque 1943, in-8°, 216 pages.
(Thèse de Droit, Paris, 1943, n° 10).

THÈSE

pour

LE DOCTORAT

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LES RÉQUISITIONS D'HOTELS

SOUS LE RÉGIME DE LA LÉGISLATION FRANÇAISE

ET DANS

LA RÉGLEMENTATION DES TERRITOIRES OCCUPÉS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 18 Mars 1943, à 14 heures

PAR

Marcel BOURSEAU

Président : M. MESTRE, professeur

Suffragants } MM. LAFERRIERE, professeur
CHEVALLIER, agrégé

BIARRITZ

ÉDITIONS COTE BASQUE

17, Rue Duler, 17

1943

La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les thèses ;
ces opinions doivent être considérées comme propres
à leurs auteurs.



INTRODUCTION

La mobilisation de 1939, les hostilités et les circonstances qui en sont résultées, ont eu pour conséquence un usage étendu du droit de réquisition.

Les hôtels par l'objet même de leur exploitation, par la diversité de leurs ressources, offrent aux autorités requérantes des possibilités de prestation d'une exceptionnelle commodité. Depuis le début des événements qui se poursuivent aujourd'hui encore, les autorités compétentes ont largement usé des réquisitions d'hôtels.

Les facilités particulières que présentent ces établissements, ont été utilisées tout d'abord à la satisfaction des besoins des armées françaises et alliées, en déplacement ou en stationnement, pour l'installation de formations sanitaires, pour la réception des populations civiles évacuées et des services publics repliés.

Par la suite, des réquisitions d'hôtels plus nombreuses et plus importantes encore, ont été ordonnées pour satisfaire aux besoins extrêmement étendus de l'installation des troupes et des services de l'armée d'occupation, dans les territoires délimités par la convention d'armistice du 25 Juin 1940.

Il résulte de cet état de fait que l'économie présente et l'existence future de ces établissements dépendent des conditions dans lesquelles est exercé le droit de réquisition d'hôtels dans ses diverses modalités. Cette circonstance pose une question importante en raison de l'ampleur d'application des réquisitions d'hôtels, du souci justifié d'un aménagement équitable de charges qui créent des obligations et des droits communs à toute une catégorie particulière de prestataires.

La reconstitution de l'importance économique et sociale de

cette industrie complexe, soumise à des lois économiques impérieuses, exige de grands sacrifices financiers et matériels. Ces efforts seront rendus possibles dans la mesure où les modalités d'application des réquisitions d'hôtels tiendront compte de la valeur des prestations de cette industrie particulière.

Il s'agit non seulement d'une question d'indemnisation équitable des charges incombant à une catégorie de prestataires, mais encore d'un problème de vie économique nationale dont l'activité interne et les possibilités d'expansion au dehors doivent être maintenues aujourd'hui pour être développées demain.

C'est là l'idée que nous aurons présentée à l'esprit dans notre exposé sur les réquisitions d'hôtels et c'est dans cette préoccupation d'intérêt général que nous analyserons la position qu'occupent les hôtels dans le cadre d'application des réquisitions.

GÉNÉRALITÉS

I. — OBJET DE L'ETUDE.

Malgré l'importance des exploitations hôtelières dans l'exercice du droit de réquisition, l'importance pour elles-mêmes de l'exercice de ce droit, leur rôle dans l'économie nationale et les particularités des prestations qu'elles permettent de requérir, il ne leur avait été fait aucune place spéciale jusqu'à présent, dans la législation française sur les réquisitions. A l'égard de cette législation, édictée par voie générale, l'hôtelier peut être soumis à la réglementation sur le logement et le cantonnement des troupes, à l'emprise totale ou partielle de ses moyens d'exploitation, sans considération particulière pour la nature de son industrie.

Nous avons donc à suivre, dans la législation générale, l'opération de réquisition telle qu'elle se présente pratiquement pour les hôtels depuis le moment où se manifeste l'autorité qui requiert une prestation à caractère spécifiquement hôtelier jusqu'au moment où l'hôtelier prestataire se trouvera rempli de ses droits.

Mais l'objet principal de cette analyse consistera à souligner, à chacun des stades d'application de cette législation, souvent trop abstraite et trop générale, les difficultés particulières à l'Hôtellerie, celles spécialement que la connaissance pratique de ces exploitations peut suggérer. Elles peuvent devenir la source de contestations importantes alors que la recherche réaliste de moyens rationnels, appropriés à ces exploitations, toutes semblables entre elles, aurait pu donner des résultats souhaitables à la fois pour les prestataires et pour l'Administration.

La réglementation nouvelle des réquisitions dans les territoires occupés a tenu compte de ces préoccupations et a

souligné l'importance des exploitations hôtelières dans le domaine des réquisitions, en lui faisant dans cette réglementation une place à part. Cette réglementation en voie de formation récente, n'a pas donné lieu à jurisprudence. Elle appelle parallèlement à son exposé des observations qui seront mentionnées.

Il y a là un essai d'aménagement réaliste des réquisitions d'hôtels et il paraît être pour l'avenir une solution préférable à celle d'une législation qui méconnaît trop souvent le caractère de complexité de l'industrie hôtelière et son importance dans l'économie nationale.

II. — LA DENOMINATION « HOTEL ».

L'examen de la situation des hôtels dans la législation des réquisitions, est conditionné tout d'abord par la recherche d'un critérium de la dénomination « Hôtel ».

Cette recherche a pour but, d'une part, de préciser à quelle sorte d'établissements, nettement déterminés, peuvent s'appliquer les observations qui seront dégagées au cours de l'analyse de la législation française sur les réquisitions. Elle a, d'autre part, un intérêt pratique essentiel dans l'application de la réglementation des réquisitions d'hôtels dans les territoires occupés. Dans cette réglementation, en effet, des modalités très spéciales de fixation d'indemnité sont exclusivement réservées aux exploitations hôtelières.

Or, le législateur n'a jamais pris soin de définir la dénomination « Hôtel », pas plus qu'il n'en a réglementé l'emploi.

La définition du mot « Hôtel », la recherche de son sens juridique, a été faite dans la doctrine, surtout dans le but de priver certains établissements de le porter.

Il s'agit, selon l'expression de M. Marcel Gautier dans son ouvrage sur « l'Hôtellerie » (1), de distinguer « les hôteliers « qui exercent une véritable profession et ceux qui, tout en

(1) Marcel Gautier, l'Hôtellerie, Etude théorique et pratique - Dalloz, Paris 1932

« portant ce nom, n'ont d'autre souci que de réaliser des
« recettes, souvent fort importantes, sans se montrer diffi-
« ciles sur le choix des moyens ».

Les définitions qui ont été proposées se réduisent, en réalité, à des descriptions pratiques des caractéristiques matérielles et morales que l'on doit trouver dans une exploitation hôtelière. A cet égard, il existe depuis 1926 un projet de statut de la dénomination « Hôtel » que M. Marcel Gautier rappelle en ces termes :

« Le projet présenté en 1926 par l'Union Internationale des
« propriétaires d'hôtels, dont le siège est à Cologne, prévoyait
« que l'attribution du mot « Hôtel » devrait être effectuée,
« dans chaque pays, par les autorités locales et, à cet effet,
« elle soumettait un type moyen devant servir de critérium,
« dont il nous semble intéressant de présenter les points
« essentiels :

« 1° L'établissement doit, tant dans sa direction que dans
« son installation, offrir une hospitalité conforme aux bonnes
« mœurs.

« 2° Il doit fournir, non seulement le logement, mais encore
« la nourriture.

« 3° Le contrat entre l'hôte et l'hôtelier doit être à court
« terme et ne pas se référer seulement au louage des choses.

« 4° L'établissement doit montrer un souci évident de
« tendre à l'amélioration du standard éthique et matériel de
« l'industrie hôtelière.

« 5° Aucune industrie étrangère à l'hôtellerie ne doit modi-
« fier le caractère hospitalier de l'établissement.

« 6° La construction et l'installation doivent répondre aux
« exigences moyennes de sécurité et de confort.

« 7° Sont exigés :

« a) Un nombre minimum de chambres à voyageurs ;

« b) Un nombre minimum de salles de réception et de
« restaurant ;

« c) Un nombre minimum de w.-c., lavabos et de salles de

« bains, le tout installé dans les conditions hygiéniques « suffisantes.

« 8° L'établissement doit comprendre un minimum de personnel technique et domestique ».

Quelques-uns de ces principes sont aujourd'hui en voie d'application dans le cadre de l'organisation corporative nouvelle de l'Hôtellerie.

A défaut de définition juridique précise, il existe cependant des critères tirés de la législation et de la réglementation actuellement en vigueur, qui permettent de déterminer les limites de la dénomination « Hôtel ».

En d'autres termes, pour pouvoir porter la dénomination « Hôtel », une entreprise industrielle doit réunir notamment les conditions suivantes spécifiques de sa position légale et réglementaire :

1°. — L'inscription au Registre du Commerce avec mention de la dénomination « Hôtel » à l'objet du commerce.

La loi du 18 Mars 1919 a institué en France le registre du Commerce. Ce registre tenu au Greffe de chaque Tribunal de Commerce ou du Tribunal Civil qui en tient lieu, comporte l'immatriculation des commerçants français ou étrangers ayant, dans le ressort du Tribunal, soit leur principal établissement, soit une succursale. Tout commerçant, par conséquent tout hôtelier, doit, dans le mois d'ouverture de son fonds de commerce, requérir du Greffe du Tribunal dans le ressort duquel le fonds est exploité, son immatriculation dans le registre du Commerce.

Le Greffe du Tribunal tient à la disposition des commerçants des formules mentionnant les renseignements qu'ils doivent obligatoirement fournir. Une de ces mentions concerne l'objet du commerce. L'hôtelier doit y faire, bien entendu, figurer la dénomination « Hôtel » ou « Hôtel-restaurant ».

Ces déclarations concernant le registre du Commerce ont un caractère obligatoire et la loi prescrit des sanctions pour les commerçants qui ne s'y conformeraient pas. « Est puni

« d'une amende de 16 à 200 francs, tout commerçant, tout
« gérant ou administrateur d'une société française, tout
« directeur de la succursale d'une société étrangère qui ne
« requiert pas, dans le délai prévu, les inscriptions obliga-
« toires. (1)

« En outre, toute indication inexacte donnée de mauvaise
« foi, en vue de l'immatriculation de l'inscription dans le
« registre du Commerce, est punie d'une amende de 100 à
« 2.000 francs et d'un emprisonnement de un à six mois ou de
« l'une de ces deux peines seulement. Les coupables peuvent,
« en outre, être privés pendant un temps qui n'excèdera pas
« 5 ans, du droit de vote et d'éligibilité pour les Tribunaux et
« Chambres de Commerce, pour la Chambre des Arts et
« Manufactures et pour le Conseil des Prud'hommes ».

« Le jugement prononçant la condamnation ordonne que
« la mention inexacte soit rectifiée dans les termes qu'il
« détermine » (2).

2°. — L'imposition à l'impôt de patente au titre de la caté-
gorie professionnelle de « Maître d'Hôtel ».

Le régime de la loi du 31 Juillet 1917 qui a modifié les
modalités de l'impôt de patente, implique entre autres consé-
quences, la nomenclature des activités soumises à cette
contribution et leur classement en catégories professionnelles.

Les professions assujetties à la patente sont reprises dans
quatre tableaux A. B. C. et D. qui indiquent pour chacune
d'elles le droit fixe et le calcul du droit proportionnel. L'Hôtel
et le Restaurant sont repris indistinctement dans le tableau
A qui présente cette particularité de soumettre les profes-
sions qui y figurent à un droit fixe établi eu égard à la
population.

Pour l'application de cette contribution dont l'économie
vient d'être ainsi schématisée, l'Administration, dans le clas-
sement des activités professionnelles, dégage nettement la
profession hôtelière et la subdivise en deux catégories :

(1) Loi du 18 Mars 1919, article 18,

(2) Loi du 18 Mars 1919, article 19.

1°) l'hôtel garni, faisant profession de louer des chambres à la semaine, à la quinzaine ou au mois, est imposé à l'impôt de patente sous la rubrique « Maître d'Hôtel garni ».

2°) l'hôtel proprement dit, faisant profession de louer des chambres à la journée, qu'il fournisse ou non la nourriture à ses clients et que ses clients séjournent ou non un certain temps, pourvu que le prix unitaire de la location soit fait à la journée, est imposé à l'impôt de patente sous la rubrique « Maître d'Hôtel ».

C'est cette dernière catégorie qui concerne les exploitations qui font l'objet de cette étude et auxquelles doit être réservée, selon nous, la dénomination « Hôtel ».

3°. — L'affiliation aux organismes corporatifs du Comité d'Organisation professionnelle de l'Industrie hôtelière.

Le Comité d'Organisation professionnelle de l'Industrie hôtelière créé en vertu des dispositions de la loi du 16 Août 1940, a pour mission d'organiser la profession hôtelière. L'article 2 de la loi précitée attribue à ce Comité des pouvoirs très larges qui s'étendent à toutes les entreprises de la profession et précise notamment qu'il a pour tâche, tout d'abord, « d'effectuer le recensement des entreprises, de leurs moyens « de production, des stocks et de la main-d'œuvre ».

Ainsi se trouve, pour la première fois, organisé le recensement de toutes les exploitations hôtelières.

Cette opération de recensement a été portée dans chaque département, par la voie de la presse, à la connaissance des intéressés, dans les termes suivants :

« La Chambre Professionnelle Départementale de l'Hôtellerie de la Restauration et du Commerce des Boissons, en « exécution des ordres du Comité d'Organisation informe « officiellement tous les propriétaires, administrateurs, directeurs ou gérants d'hôtels, auberges, maisons meublées, « pensions de famille, restaurants, brasseries, cafés, bars, « limonadiers, liquoristes et débitants de boissons :

« 1°) qu'ils sont tenus de faire une déclaration d'existence « dans le plus bref délai à la Chambre Professionnelle de leur

« département sise à à moins qu'ils ne soient déjà
« affiliés à un Syndicat.

« 2°) qu'un questionnaire leur sera adressé et qu'ils doivent
« obligatoirement le retourner, dûment rempli, au Comité
« d'Organisation de l'Industrie hôtelière,

« pour la zone occupée : à Paris, 22, rue d'Anjou,

« pour la zone libre : à Vichy, 21, rue Couturier, sous pli
« recommandé, dans les dix jours de la date de réception.

« 3°) que toute abstention, sans préjudice des actions pré-
« vues dans la loi du 16 Août 1940, mettra l'intéressé dans
« l'impossibilité de s'approvisionner.

« 4°) que toutes réponses inexactes peuvent également
« entraîner des sanctions pour leurs auteurs.

« 5°) que les renseignements recueillis ne pourront être
« utilisés exclusivement qu'aux travaux statistiques de l'in-
« dustrie hôtelière, tous les membres du Comité étant liés
« par le secret professionnel (article 378 du Code Pénal). La
« Chambre Professionnelle Départementale fait donc appel
« à la discipline de tous ses ressortissants et leur demande
« de faire entière confiance à ceux qui ont accepté la charge
« délicate d'organiser la profession ».

Ce recensement a l'intérêt d'être obligatoire et d'entraîner des sanctions graves pour celui qui s'y soustrairait. Il comporte d'ailleurs pour l'hôtelier la possibilité de participer à des approvisionnements organisés sur le plan corporatif. Il est enfin effectué par les organismes professionnels institués par la loi qui sont les plus sûrs garants d'un examen attentif des résultats de cette opération.

On peut dire que le recensement des ressortissants du Comité d'Organisation Professionnelle de l'Industrie Hôtelière et le classement des hôteliers dans un groupe spécial effectué par les professionnels eux-mêmes de cette industrie, fixera exactement, à toutes conséquences de droit, sinon la définition juridique de la dénomination « Hôtel », du moins les limites de son emploi.

En bref, ces limites peuvent, selon nous, se déterminer de

la manière suivante dans le cadre de la réglementation en vigueur :

La dénomination « Hôtel » serait réservée aux exploitations qui, en considération de leur contexture notoire d'établissements hôteliers,

— ont fait l'objet d'une déclaration d'existence dans le registre du Commerce au titre d'hôtel,

— sont imposées à la contribution de la patente sous la rubrique « Maître d'Hôtel »,

— dont l'affiliation a été admise par le Comité d'Organisation Professionnelle de l'Industrie Hôtelière, au titre du groupe de l'Hôtellerie.

III. — LES DIFFÉRENTES PRESTATIONS DES HOTELS REQUISITIONNES.

Les hôtels, par la diversité de leurs ressources, offrent aux autorités requérantes des possibilités de prestations diverses :

1. — Les hôtels, par la nature même de leurs aménagements se prêtent facilement au logement et au cantonnement des troupes de passage.

Les chambres des hôtels servent, en pareil cas, au logement des officiers et des sous-officiers. Les locaux publics, salons, salles à manger, halls, généralement vastes, permettent le cantonnement des hommes de troupes. Les dépendances des hôtels, caves, hangars, garages, sont utilisées commodément pour le stationnement du matériel et des animaux.

2. — Les mêmes facilités sont évidemment offertes à une troupe ou à une population civile provisoirement installée dans les hôtels par l'autorité requérante et dont le logement est assuré non plus à titre temporaire, comme dans le cas d'une troupe de passage, mais à titre permanent. Les occupants destinés à demeurer pour un temps assez long dans les hôtels, trouvent dans leurs aménagements toutes les possibilités de satisfaire aux besoins de la vie matérielle organisés précisé-

ment pour un grand nombre de personnes vivant sous le même toit.

Les réquisitions d'hôtels destinés à cet usage ont été peu nombreuses pendant les hostilités. Il n'en est pas de même dans les territoires occupés depuis l'Armistice franco-allemand où un grand nombre d'hôtels sont transformés en véritables casernements.

3. — Les hôtels réquisitionnés servent le plus souvent à l'installation de formations sanitaires. Le Service de Santé Militaire a fait un large recours aux hôtels pour l'installation de ses formations tant au cours de la guerre de 1914-1918 que de celle de 1939-1940.

On peut dire à cet égard, que le précédent de la guerre de 1914-1918 n'a pas servi d'exemple pour l'organisation de ces formations au cours de la dernière guerre. Les mêmes improvisations coûteuses, les mêmes défauts d'adaptation se sont reproduits. Les hôtels de grand luxe, en particulier, qui n'étaient pas spécialement indiqués à cet usage, en raison de leurs aménagements somptueux et fragiles, ont été transformés en hôpitaux militaires sans que l'autorité requérante ait pris, dans la plupart des cas, la précaution élémentaire de retirer de ces formations improvisées, les tapis et les installations mobilières de décoration les plus coûteuses, difficilement remplaçables aujourd'hui et qui sont, au surplus contre-indiquées dans une organisation sanitaire bien comprise.

Au reste, la question peut se poser de savoir si la réquisition des hôtels constitue pour le Service de Santé Militaire la meilleure solution pour l'installation d'hôpitaux en temps de guerre. Il s'agit, en pareil cas, de recueillir un grand nombre de blessés dont les soins exigent une installation rationnelle de salles de pansements, de dortoirs sur lesquels une surveillance constante doit être exercée avec un minimum de personnel. Pour remplir ces conditions, les médecins militaires recherchent l'installation des blessés dans de vastes salles. La pratique de ce service leur a démontré les difficultés qu'ils rencontrent lorsque les blessés doivent être disséminés dans

des locaux séparés et restreints qui entraînent la nécessité d'un personnel sanitaire plus nombreux et qui rendent plus difficile la surveillance des malades.

Or, les aménagements des hôtels consistent surtout dans des installations de chambres, les salles à manger et les salons de vastes dimensions ne représentant qu'une faible partie de la surface construite de ces établissements.

Le Service de Santé avait envisagé, avant les dernières hostilités, de renoncer aux réquisitions d'hôtels pour l'installation d'hôpitaux complémentaires. A ce système largement pratiqué pendant la guerre de 1914-1918, auraient été substitués de grands centres hospitaliers construits à titre temporaire pour la durée de la guerre, mais qui auraient réuni toutes les conditions rationnelles qu'exigent les besoins d'une formation de cette nature.

Il n'a pas été donné suite à cette solution.

Certes, elle impliquait des crédits importants. Mais les déprédations énormes survenues dans les hôtels occupés par le Service de Santé représentent, elles aussi, des dépenses notables. En outre, elles ont compromis gravement l'intégrité de l'outillage national en rendant pratiquement inutilisables un grand nombre d'exploitations hôtelières dont l'activité économique conditionne, en particulier, la vie même des stations françaises de tourisme.

4. — Les hôtels ont été encore requis aux fins d'installations de bureaux, soit avec leur outillage complet que l'autorité requérante a adapté par des moyens de fortune à une destination provisoire, soit à l'exclusion de leur mobilier et de leur matériel. Il s'est agi, en l'occurrence, d'installer pour les besoins de l'armée, des services d'état-major ou d'administration militaire en campagne.

Dès le début des hostilités de 1939 et aussi lors des événements de 1940, des hôtels ont également été réquisitionnés pour servir à l'installation des services publics civils repliés.

La présence des autorités allemandes dans les territoires

occupés a considérablement augmenté le nombre des hôtels réquisitionnés à cet usage.

5. — En outre de ces prestations concernant les services des hôtels pris dans leur ensemble, l'Hôtellerie a eu à effectuer des fournitures d'objets de literie, de lingerie, de vaisselle, de verrerie, d'ameublement, spécialement pour les besoins du Service de Santé Militaire et des troupes d'occupation

IV. — CARACTERE DES REQUISITIONS D'HOTELS

Les différentes prestations des hôtels réquisitionnés sont effectuées simultanément ou en partie, sous des formes de réquisitions différentes qui se caractérisent de la manière suivante :

La réquisition pour le logement et le cantonnement des troupes :

Il s'agit là d'une réquisition d'usage de services à titre temporaire et qui n'affecte pas, en principe, l'économie de l'établissement.

La réquisition totale de l'exploitation hôtelière :

Elle consiste dans la réquisition de l'ensemble ou de la majeure partie des éléments corporels et incorporels composant l'intégralité de l'établissement. L'hôtelier se trouve, dans ce cas, purement et simplement dépossédé de son établissement par l'autorité requérante.

La réquisition partielle d'exploitation hôtelière :

Elle consiste dans la réquisition d'une partie seulement de l'établissement, étant fait observé que la partie ainsi requise n'empêche pas l'exploitation de l'établissement diminué simplement dans l'amplitude de son activité.

Ces deux dernières formes de réquisitions peuvent être organisées suivant deux modalités différentes : l'hôtelier dont l'établissement est réquisitionné est chargé d'assurer l'exploitation pour le compte de l'autorité requérante ; l'hôtelier, au

contraire, est écarté de cette exploitation qui est poursuivie par l'autorité requérante.

La réquisition des objets mobiliers ressortant de l'équipement d'un hôtel n'appelle pas d'observations particulières.



Les caractéristiques générales des prestations hôtelières qui sont effectuées dans les diverses formes que nous venons d'indiquer, peuvent être déterminées de la façon suivante : il s'agit d'une manière générale de réquisitions d'usage d'immeubles et de meubles affectés à une exploitation hôtelière et de réquisitions de service.

Quel est le caractère juridique de ces réquisitions d'hôtels ? Elles n'offrent pas, à cet égard, de particularités par rapport aux réquisitions en général.

Nous ne rappellerons donc que pour mémoire la thèse généralement admise sur le caractère juridique du droit de réquisition que le législateur n'a jamais pris soin de fixer.

Les dispositions législatives de cette nature, nées des nécessités de l'organisation de la défense nationale, ou issues de la guerre, se présentent comme un acte du pouvoir qui n'entre dans aucune des formes de droit habituellement déterminées. Ce caractère exceptionnel du droit de réquisition entraîne des conséquences exorbitantes du droit commun. Les circonstances toujours très graves qui imposent les prestations des réquisitions ne sauraient être discutées quelles que soient leurs conséquences. Mais il est nécessaire de fixer le statut précis des droits et obligations des prestataires pour les garantir contre l'arbitraire.

Ce statut est d'autant plus indispensable pour l'industrie hôtelière, très largement soumise à ces prestations avec une persistance anormale dans le temps et avec cette aggravation que l'ensemble des prestations requises constitue précisément l'outillage et l'objet même de l'exploitation.

On peut dire que le caractère exceptionnel de ce droit doit

demeurer dans son principe mais, dans ses modalités d'application, en particulier dans les modalités de fixation d'indemnité, cette mesure doit se rapprocher du caractère des contrats de droit commun.



PLAN DE L'ETUDE SUR LES REQUISITIONS D'HOTELS

Nous essayerons de dégager, au cours de cette étude, ce statut des réquisitions d'hôtels suivant un plan général dont les lignes directrices sont inspirées par les considérations suivantes :

Les réquisitions d'hôtels sous le régime de la législation française, sont organisées par des dispositions différentes suivant qu'elles ont pour objet, d'une part, le logement et le cantonnement temporaire dans les hôtels d'autre part, l'emprise par l'autorité requérante d'une partie ou de l'ensemble des éléments des exploitations requises.

Le logement et le cantonnement temporaire des militaires dans les hôtels sera étudié dans la **1^{re} Partie** de cette étude. Les réquisitions de cette nature sont régies par la loi du 3 Juillet 1877 qui a été appliquée à cette matière tant au cours de la guerre de 1914-1918 que de la guerre de 1939-1940. Adaptée aux circonstances présentes, elle reste en vigueur aujourd'hui encore, pour les réquisitions de cette nature.

L'emprise totale des exploitations hôtelières par l'autorité requérante a été exercée, sous le régime également de la loi du 3 Juillet 1877, par le Service de Santé Militaire, au cours de la guerre de 1914-1918. Nous étudierons dans quelles conditions, dans la **II^e Partie** de cette étude qui n'a qu'un intérêt rétrospectif, mais qui permet de noter l'évolution des notions admises en matière de réquisitions d'hôtels.

La **III^e Partie** sera consacrée à l'examen du régime des réquisitions institué par la loi du 11 Juillet 1938 sur l'organisation de la nation pour le temps de guerre. Ces dernières

dispositions législatives inspirées par les nécessités nouvelles de la guerre moderne, ont complété la loi de 1877, spécialement en ce qui concerne les réquisitions immobilières et d'établissements industriels et commerciaux. Cette loi et les textes subséquents qui en ont prévu la portée d'application, régissent la plupart des réquisitions d'hôtels exercées par les autorités françaises au cours de la dernière guerre et dont certaines se poursuivent aujourd'hui encore pour assurer l'installation provisoire de services publics repliés.

Les réquisitions d'hôtels dans la réglementation des territoires occupés, exercées au bénéfice des autorités allemandes, sont organisées dans des conditions toutes différentes de la législation française qui ne leur est pas applicable. Nous étudierons cette réglementation dans la **IV^e Partie** de cette étude.

Nous mentionnerons dans une **V^e Partie** les problèmes économiques, financiers et fiscaux que soulève l'importante question de la **reconstitution des hôtels réquisitionnés**.

Dans nos **Conclusions**, nous rappellerons l'importance de l'hôtellerie dans l'activité générale et les efforts qui doivent être ménagés pour sauvegarder le patrimoine de l'économie nationale.

PREMIERE PARTIE

LE LOGEMENT ET LE CANTONNEMENT DES MILITAIRES DANS LES HOTELS

Le logement et le cantonnement des troupes en marche ou en station est assuré chez l'habitant, faute de casernement spécial. Le législateur a entendu répartir équitablement la charge de cette prestation « en proportion des ressources de chaque particulier ». La loi du 3 Juillet 1877, relative aux réquisitions militaires, fixe dans cet esprit les modalités d'application de cette règle qui est mise en vigueur à partir du jour où un décret a ouvert le droit de réquisition.

Mais, dans la pratique, le logement des militaires dans les hôtels a donné lieu à des difficultés. Ces établissements, en effet, correspondent par leur destination normale aux besoins de logement des militaires en groupe. Il en est résulté, tout naturellement, que les autorités, militaires ou civiles, ont été conduites à faire peser plus particulièrement sur les hôteliers la charge de ces prestations auxquelles cependant ils n'auraient pas dû être plus lourdement assujettis que les autres particuliers.

Les représentants de l'industrie hôtelière ont toujours protesté contre cet état de fait. Ils ont, à toutes occasions, attiré l'attention des pouvoirs publics sur les abus de délivrance de billets de logement adressés aux hôteliers et sur les réquisitions directes de chambres d'hôtels par le commandement militaire. Ils n'ont pas cessé de réclamer une définition du droit de réquisition de logement des militaires dans les hôtels conforme aux intentions mêmes du législateur.

Cette question, soulevée par les intéressés, a subi depuis 1877 une évolution qui est marquée dans des textes successifs. Nous tracerons l'histoire de ces diverses vicissitudes et nous rapporterons le dernier état des règles fixées en cette matière, dans une circulaire récente du 16 Février 1940.

CHAPITRE I

LES RÉQUISITIONS PARTIELLES D'HOTELS EN VERTU DE BILLETS DE LOGEMENT DÉLIVRÉS PAR L'AUTORITÉ MUNICIPALE

SECTION I. — DISPOSITIONS LEGISLATIVES ET REGLEMENTAIRES CONCERNANT LE LOGEMENT ET LE CANTONNEMENT DES MILITAIRES.

Le logement et le cantonnement des militaires sont réglementés par la loi du 3 Juillet 1877, dans son titre III, aux articles 8 à 18. Nous n'en retiendrons que les dispositions essentielles nécessaires à notre étude.

L'article 8 définit respectivement le logement et le cantonnement. Le logement des troupes en station ou en marche, chez l'habitant, est l'installation, faute de casernement spécial, des hommes, animaux et du matériel dans les parties des maisons, écuries, remises ou abris des particuliers reconnues, à la suite d'un recensement, comme pouvant être affectées à cet usage et fixées en proportion des ressources de chaque particulier. Leur cantonnement est leur installation dans les maisons, écuries, bâtiments ou abris de toute nature appartenant soit aux particuliers, soit aux communes ou départements, soit à l'Etat et ce, sans qu'il soit tenu compte des conditions d'installations attribuées en ce qui concerne le logement défini ci-dessus, aux militaires de chaque grade, aux animaux ou au matériel, mais en utilisant, dans la mesure du nécessaire, la contenance des locaux, sous la réserve toutefois que les propriétaires ou détenteurs conservent toujours le logement qui leur est indispensable.

Le « logement » comporte, en général, la dotation d'un lit par militaire ou, tout au moins, d'un matelas. Le « canton-

nement » implique une installation plus rudimentaire sous un espace couvert. (I)

Le décret du 2 Août 1877 portant règlement d'administration publique pour l'exécution de la loi du 3 Juillet 1877, a précisé les charges qui incombent aux prestataires assurant le logement et le cantonnement des troupes. Ce texte énumère également les diverses catégories d'habitants qui sont dispensés des prestations de cette nature. Il n'entre pas dans le cadre de cet exposé de rapporter le détail de ces dispositions.

Toutefois, nous retiendrons l'article 23 de ce décret qui a été modifié par le décret du 23 Novembre 1886. Ce texte prévoit que les maires dressent, tous les trois ans, un état des ressources que peut offrir leur commune pour le logement et le cantonnement des troupes. Cet état doit indiquer approximativement :

1°) le nombre de chambres et de lits qui peuvent être affectés au logement des officiers et le nombre de sous-officiers et hommes de troupe qui peuvent être logés chez l'habitant, à raison d'un lit par sous-officier et d'un lit ou au moins d'un matelas et d'une couverture pour deux soldats, ainsi que le nombre de chevaux, mulets, bestiaux et voitures qui peuvent être installés dans les écuries, étables ou remises.

2°) le nombre d'hommes qui peuvent être cantonnés dans les conditions définies à l'article 8 de la loi du 3 Juillet 1877 ci-dessus analysé.

Après l'accomplissement d'un travail de révision par l'autorité militaire, les maires dressent un état indicatif des ressources de chaque maison pour le logement et le cantonnement des troupes, d'après le nombre fixé par les tableaux récapitulatifs dressés par l'autorité militaire (art. 26). Lorsqu'ils sont requis de loger ou de cantonner des militaires, ils suivent le plus exactement possible l'ordre de cet état indicatif.

Les procédés qui sont ainsi fixés, soulignent la position

(1) V. A. Mestre, O. de Sardan, J. Ferronnière — Les Réquisitions Militaires, p. 19 et 20.

qui est assignée aux hôtels dans l'établissement de ce plan de réquisition. Ces établissements ont, en effet, par destination normale, le **logement** des personnes. En outre, ils comportent généralement, des dépendances, des écuries, des garages et abris divers qui se prêtent aisément au **cantonnement** des hommes, des animaux et du matériel. En conséquence, les maires et l'autorité militaire ne manquent pas de comprendre la totalité des chambres d'hôtels et locaux annexes dans les états d'immeubles susceptibles de supporter les prestations de réquisitions pour le logement et le cantonnement des troupes. Il s'ensuit que l'hôtellerie, en raison de sa nature, est frappée par cette charge plus lourdement que les autres établissements industriels et commerciaux et que les particuliers eux-mêmes. Ce résultat est en opposition avec le principe suivant lequel l'exercice de ce droit doit être supporté également par tous les citoyens.

Cette observation a un intérêt pratique important pour les hôteliers qui courent le risque de voir leurs exploitations interrompues par l'obligation d'honorer des billets de logement qui, dans certains cas, n'ouvrent aucun droit à indemnité.

L'article 31 du décret du 2 Août 1877, modifié par le décret du 23 Novembre 1886, indique, en effet, que l'indemnité pour le logement et le cantonnement des militaires n'est due qu'autant que le nombre de lits ou places occupés dans le courant d'un même mois, excède le triple du nombre de lits ou places portés sur l'extrait des tableaux récapitulatifs. L'excédent seul ouvre droit à indemnité. L'indemnité n'est donc due que lorsque le logement ou le cantonnement a dépassé trois jours et a porté sur l'intégralité des lits ou places portés au tableau.

Ainsi, une exploitation hôtelière dont l'objet même est d'assurer des prestations de logement, est exposée à loger gratuitement des militaires pendant trois jours par mois.

Au surplus, l'indemnité n'est pas due en cas de cantonnement de troupes qui manœuvrent pendant la période de

mobilisation (loi du 3 Juillet 1877, art. 15). Dans le cas le plus récent, un décret du 24 Octobre 1939 a décidé que les indemnités de logement et de cantonnement n'étaient dues qu'à partir du trentième jour de la mobilisation.

SECTION II. — LA REMUNERATION FORFAITAIRE DES PRESTATIONS EFFECTUEES EN VERTU DE BILLETS DE LOGEMENT.

L'article 33 du décret du 2 Août 1877, modifié par les décrets du 27 Août 1931 et 26 Mai 1939, portait que, lorsqu'il y a lieu d'accorder une indemnité pour le logement et le cantonnement des troupes, dans les conditions spécifiées par les articles 15, 17 et 18 de la loi sur les réquisitions, et 30, 31 et 32 du décret de 1877, le taux de l'indemnité est fixé d'après les bases ci-après :

1° Logement

Par lit d'officier et par nuit	3 frs.
Par lit de sous-officier ou soldat et par nuit.....	1 —
Par place de cheval ou mulet et par nuit	0 15
(plus le fumier).	

2° Cantonnement

Par homme et par nuit	0 15
Par cheval ou mulet (plus le fumier)	0 05

Ce barème est établi en conformité de l'article 18 de la loi du 3 Juillet 1877 qui a décidé qu'un règlement d'administration publique fixerait les détails d'exécution du logement des troupes en dehors des bâtiments militaires et déterminerait, en outre, le prix de la journée de logement ou de cantonnement pour les hommes ou les animaux et le prix de la journée de fumier.

Un décret du 25 Juin 1940 (1) a relevé légèrement les indemnités dues pour le cantonnement et pour les chambres occupées en vertu de billets de logement. Mais, ce texte ne

(1) J. O. 28 Juin 1940.

concerne que « les besoins de la nation auxquels ne s'appliquent pas le décret du 2 Août 1877 ». Il ne vise, en conséquence, que les seules **réquisitions civiles**, à l'exclusion des réquisitions militaires qui continuent à être indemnisées suivant le tarif précité fixé par le décret du 26 Mai 1939.

Des appartements d'hôtels ont été et peuvent encore aujourd'hui être réquisitionnés par application du décret du 25 Juin 1940. Nous mentionnons, en conséquence, le barème annexé à ce texte.

CONTEXTURE DU BARÈME

A. — Logement.

I. — Tarif de base. — Les indemnités de logement comportent un tarif de base correspondant à la chambre garnie à un lit occupé par une personne ; dans le tarif de base sont compris la fourniture de l'eau et de l'éclairage, l'usage des lieux d'aisance et des moyens de chauffage existant dans les locaux. Le tarif varie en fonction de l'importance de la localité. A cet effet, les localités sont classées en quatre groupes comprenant respectivement :

1^{er} groupe : les communes ayant moins de 2.000 habitants,

2^e groupe : les communes ayant de 2.001 à 10.000 habitants,

3^e groupe : les communes ayant de 10.001 à 50.000 habitants,

4^e groupe : les communes ayant plus de 50.000 habitants.

Les communes des trois premiers groupes qui sont classées dans l'une des catégories des stations prévues par la loi du 24 Septembre 1919, sont assimilées aux communes du quatrième groupe pour la détermination du tarif de base pendant les mois où est autorisée normalement la perception de la taxe de séjour.

II. — Majorations. — Il est attribué une majoration du tarif de base dans les cas suivants :

La chambre comporte un deuxième lit occupé ;

Un même lit est occupé par plus d'une personne.

III. — Diminution. — Le tarif de base est réduit dans le cas où le lit est fourni sans draps.

B. — Cantonnement.

Il est attribué une indemnité uniforme par place et par nuit, comportant l'usagé des lieux d'aisance et de l'eau quand le prestataire en dispose gratuitement. Le prestataire n'assure obligatoirement aucune fourniture spéciale de couchage, de chauffage ni d'éclairage.

BARÈME

I. — Logement.

A. — Chambre à un lit pour une personne. — Tarif de base suivant la localité (par jour d'occupation).

1 ^{er} groupe	2 ^e groupe	3 ^e groupe	4 ^e groupe
Communes de moins de 2.000 habit.	Communes de 2.001 à 10.000 habit.	Communes de 10.001 à 50.000 habit.	Communes de plus de 50.000 habit.
1 franc	2 francs	3 francs	4 francs

B. — Majoration pour second lit par chambre : 25 p. 100 du tarif de base.

C. — Majoration pour chaque lit occupé par plus d'une personne : 10 p. 100 du tarif de base.

D. — Diminution pour le cas où le lit est fourni sans draps : 50 p. 100 du tarif de base.

II. — Cantonnement.

Par place et par nuit, uniformément : 0 fr. 15.

Des nécessités d'ordre pratique ont imposé le forfait uniforme du décret de 1877. Il était difficile, en effet, d'estimer dans chaque cas particulier la valeur réelle du logement ou du cantonnement requis. L'indemnité allouée au prestataire est également très minime. C'est là une survivance d'une

très vieille coutume ; de tout temps le logement des troupes en campagne avait été considéré comme une charge nationale incombant à la population. M. Olivier Martin, dans sa dissertation sous l'arrêt de principe Ericksen (1), au sujet duquel nous présenterons ultérieurement des observations, écrit : « Le peuple considérait comme des charges ces réquisitions des gens de guerre et s'estimait heureux d'en recevoir quelque compensation, sans en disputer le montant ». Il y expose que pour ce motif, les traditions relatives aux réquisitions n'attachaient pas une importance réelle à la fixation de l'indemnité avant et au cours du XIX^e siècle. La loi de 1877 est, en effet, la première disposition législative concernant les réquisitions. Les commissions administratives chargées jusqu'alors de régler les difficultés nées de l'exercice de ce droit de puissance publique, avaient observé les traditions coutumières.

C'est sans doute pour ce motif que le Parlement, ayant légiféré en 1877 sur les réquisitions, se préoccupa fort peu de la détermination de l'indemnité et se borna à poser le principe général sur la valeur de réquisition, principe qui, comme nous l'exposerons plus loin, devait donner lieu aux plus grandes inexactitudes sur la manière de la déterminer et à une extrême variété dans les décisions de jurisprudence. Mais, sans doute inspiré par un procédé un peu simpliste d'unification, il adopta un barème uniforme pour la ville et la campagne, manifestement insuffisant à l'égard de la prestation requise, du moins dans les villes et spécialement dans les grandes villes.

Cet état de fait devait nécessairement causer un grave préjudice à l'industrie hôtelière lésée profondément dans les conditions mêmes de son exploitation normale par l'application, dans des conditions arbitraires, du tarif forfaitaire prévu à l'article 33 du décret du 2 Août 1877. La protestation des hôteliers a été marquée en cours d'instances judiciaires. Deux

(1) Cass. Civ. 6 Mars 1917, Sirey 1917, 1, 13.

décisions particulièrement importantes sont à étudier, car elles ont apporté des précisions sur la loi de 1877 et, par le problème qu'elles ont posé, ont permis aux commentateurs de dégager des notions qui, par la suite, devaient exercer leur influence sur les réquisitions dont l'industrie hôtelière devait être l'objet.

SECTION III. — JURISPRUDENCE RELATIVE A L'APPLICATION DES INDEMNITES FORFAITAIRES DE LOGEMENT ET DE CANTONNEMENT ALLOUEES AUX HOTELIERS.

Ces deux décisions importantes sont intervenues à l'occasion de réquisition de chambres d'hôtels dans des conditions différentes. L'une a été rendue à l'occasion de l'installation de militaires dans les hôtels de Marseille pour assurer le maintien de l'ordre pendant une grève d'inscrits maritimes. L'autre décision est intervenue à la suite d'une instance engagée par un hôtelier qui avait été requis, par voie de billets de logement délivrés par la Mairie de Dijon en 1914-1915, de recevoir des officiers dans les locaux d'exploitation de son hôtel.

Chacune de ces instances que nous allons analyser, a soulevé des difficultés d'un ordre particulier. La première a donné lieu à des arrêts du Tribunal des Conflits et du Conseil d'Etat, la seconde à un arrêt de la Chambre Civile de la Cour de Cassation.

I. — Affaire du logement de militaires dans les hôtels de Marseille à l'occasion des grèves d'Avril et Mai 1910.

Cette affaire a pour origine une instance engagée par divers hôteliers de Marseille en paiement de sommes qu'ils estimaient leur être dues à raison du logement d'officiers pendant la grève. Cette procédure a eu pour conséquence d'entraîner un procès entre l'Etat et la ville de Marseille qui a fait l'objet

de décisions du Tribunal des Conflits et du Conseil d'Etat. Ces arrêts ont apporté des solutions intéressantes au contentieux des réquisitions en général et, spécialement, en ce que l'exercice de ce droit concerne l'hôtellerie.

Pour préciser la position exacte des difficultés soulevées dans ces instances, il convient d'observer que la question pouvait se poser de savoir si le logement des troupes appelées dans une commune pour assurer l'ordre était prévu dans la loi de 1877 et devait, en conséquence, en cas de logement à l'hôtel, être rémunéré selon les modalités du tarif forfaitaire, au reste insuffisant pour les hôteliers, nous l'avons souligné.

Les sections réunies de l'intérieur et des finances du Conseil d'Etat, appelées à donner leur avis sur ce point, avaient déjà, à la date du 20 Juillet 1904, émis l'avis que lorsque des troupes sont rassemblées dans une commune au cas de grève, on ne se trouve dans aucun des cas spéciaux prévus par l'article 15 de la loi de 1877, où il n'est point dû d'indemnité. En conséquence, le logement et le cantonnement des troupes, dans ces circonstances, donnaient droit aux habitants à l'allocation d'une indemnité.

Il convient d'indiquer, d'autre part, que le Conseil d'Etat avait, par un avis du 6 Juillet 1893, estimé que les dépenses, provenant du déplacement des troupes à l'occasion de grève, doivent être supportées, non point par la commune où les troupes sont stationnées, mais par l'Etat, ces déplacements dépassant la portée des intérêts communaux et constituant des mesures d'intérêt général. Aucun texte de loi, en outre, ne mettait à la charge des communes où des grèves auraient éclaté, les frais supplémentaires supportés par le ministre de la guerre, en raison du déplacement de la force publique.

C'est dans ces conditions que les hôteliers de Marseille, jugeant insuffisantes les indemnités réglementaires représentatives des billets de logement qui leur avaient été délivrés, assignèrent la ville de Marseille en paiement des prestations fournies sur des bases différentes. La ville appela l'Etat en garantie. Le préfet présenta un déclinatoire de compétence

sur cette action en garantie, mais le Tribunal Civil, sans discuter le déclinatoire ni statuer à son égard, décida qu'il n'y avait lieu à disjonction et se déclara compétent sur toutes les questions.

Le préfet ayant pris un arrêté de conflit, le Tribunal des Conflits jugea (1) que c'était à bon droit que le représentant de l'Etat avait revendiqué pour l'autorité administrative la connaissance de la question soulevée par l'appel en garantie formé par la ville de Marseille contre le ministre de la guerre, dans l'instance engagée contre elle par les hôteliers.

A la suite de cet arrêt, la ville de Marseille s'adressa au ministre de la guerre pour demander à l'Etat le remboursement des prestations fournies à leur valeur réelle et non au taux prévu par l'article 33 du décret du 2 Août 1877. En effet, en vertu de conventions déjà anciennes, intervenues entre la ville et les hôteliers, le prix d'une chambre pour officier était fixé et payé par jour à raison de 4 francs pour les officiers supérieurs et de 3 francs pour les officiers subalternes, ce qui représentait la valeur réelle du logement au plus bas prix possible à Marseille. La ville avait payé aux hôteliers les frais de logement sur ces bases. Mais, le ministre de la guerre décida qu'il ne serait remboursé à la ville que la somme de 1 franc par jour et par officier, à titre d'indemnité de logement, conformément à l'article 33.

La ville de Marseille déféra cette décision au Conseil d'Etat. Elle soutenait qu'aux termes de l'article 2 de la loi de 1877, l'Etat devait une indemnité représentative de la valeur des prestations fournies et, par suite, le prix réel de ces prestations. Or, elle estimait qu'une pareille indemnité ne saurait être évaluée à un prix unique fixé d'avance pour la France entière, la valeur des prestations de logement étant essentiellement variable suivant les lieux et les circonstances. Aussi, la ville de Marseille faisait-elle soutenir que la disposition de l'article 33 du règlement d'administration publique fixant l'indemnité de logement à une certaine somme, inva-

(1) 17 Février 1912. — Sirey 1915. 3. 9.

riable et sans faire aucune distinction, était contraire à l'article 2 de la loi du 3 Juillet 1877, que, par suite, elle était illégale et ne pouvait être appliquée

Le Conseil d'Etat rejeta la requête de la ville de Marseille en annulation de la décision du ministre de la guerre comme entachée d'excès de pouvoir. Le Conseil d'Etat motiva sa décision en spécifiant que l'article 18 de la loi du 3 Juillet 1877 a laissé à un règlement d'administration publique le soin, non seulement de fixer les détails d'exécution du logement des troupes mais, en outre, de déterminer le prix de la journée de logement ou de cantonnement. Il fait observer que le décret du 2 Août 1877, modifié par le décret du 23 Novembre 1886, a statué dans la limite de la délégation qui lui a été donnée par ladite loi et qu'il appartiendrait seulement à un nouveau règlement de modifier cette tarification. La légalité de tarification forfaitaire du logement et du cantonnement était donc jugée par le Conseil d'Etat.

II. — Affaire du logement d'officiers dans un hôtel de Dijon pendant la guerre de 1914-1918.

L'application de la tarification forfaitaire aux hôteliers qui reçoivent des militaires sur réquisition par billets de logements, fut pratiqué au cours de la guerre de 1914-1918. La question de la légitimité des indemnités de cette nature fut soulevée par M. Gorges, hôtelier à Dijon. Mais, la discussion, cette fois, fut placée sur un terrain plus directement intéressant, celui de la réquisition des hôtels au même titre que les locaux industriels ou commerciaux.

L'hôtelier, ayant logé pendant la mobilisation en 1914 et en 1915, un certain nombre d'officiers, n'accepta pas l'indemnité d'un franc par jour à lui offerte par l'autorité militaire, ni celle d'un franc par jour pour garage d'une automobile et logement d'un chauffeur. Il réclama devant la juridiction compétente 4 francs par nuit et par chambre pour logement d'officiers, 3 francs par nuit pour le chauffeur et 2 francs 50 pour garage, avec les intérêts des sommes dues.

Le juge de paix fit droit partiellement à sa demande, mais sur appel, le tribunal déclara suffisantes et libératoires les offres de l'autorité militaire pour logement d'officiers. L'hôtelier se pourvut en cassation et fit soutenir que la réquisition de l'autorité militaire dont il avait été l'objet, avait dépassé les limites d'un simple logement chez l'habitant et devait donc être assimilée à la réquisition de locaux industriels ou commerciaux donnant lieu, par application de l'article 2 de la loi du 3 Juillet 1877, à une indemnité représentative de la valeur de la prestation.

La Cour de Cassation (1) rejeta ce moyen. L'arrêt constate que l'autorité militaire n'avait adressé aucune réquisition à Gorges personnellement, mais que, se conformant aux dispositions de l'article 11 de la loi, elle avait informé la municipalité du jour d'arrivée des troupes et que les billets de logement concernant les locaux appartenant à Gorges avaient été remis à l'autorité militaire par la municipalité qui avait opéré le recensement en conformité des dispositions de l'article 10. La Cour Suprême décida qu'il n'appartenait pas à l'autorité militaire de rechercher si les locaux de l'hôtelier étaient ou non de nature à être compris par la municipalité parmi les logements chez l'habitant mis à la disposition des troupes. En conséquence, il fut jugé que l'indemnité allouée à Gorges suivant le tarif forfaitaire de l'article 33 du décret du 2 Août 1877, correspondait bien à la législation en vigueur pour une réquisition de cette nature.

L'arrêt de la Cour de Cassation a fait certainement une exacte application de la loi de 1877 ; mais, pour la première fois, un hôtelier était conduit à soutenir une thèse dont la légitimité ne devait être complètement admise, dans son principe, que dans la loi du 11 Juillet 1938 sur l'organisation de la nation pour le temps de guerre.

(1) 17 Janvier 1928. — Sirey 1928. I. 173.

SECTION IV. — POSITION PARTICULIÈRE DE L'HOTELLERIE AU REGARD DES PRESTATIONS PAR BILLETS DE LOGEMENT.

I. — Etendue des prestations fournies par l'hôtellerie.

La loi de 1877 fixe d'une manière toute rudimentaire l'étendue des prestations auxquelles sont tenus tous les habitants assujettis aux réquisitions de logement et de cantonnement des militaires. Elle se borne à indiquer, dans son article 16, qu'en toutes circonstances « les troupes auront droit chez l'habitant au feu et à la chandelle ». Elle spécifie, au reste, dans son article 13, que les habitants ne seront jamais délogés de la chambre et du lit où ils ont l'habitude de se coucher sans pouvoir néanmoins, sous ce prétexte, se soustraire à la charge du logement selon leurs facultés.

M. Reille, rapporteur de la loi à la Chambre des Députés, s'est borné à indiquer, en ce qui concerne les dispositions de l'article 16 : « Nos lois anciennes sur le logement contenaient « une disposition universellement acceptée, réglant d'une « manière concise et expresse le droit du soldat à l'égard de « l'habitant qui le loge. Nous vous demandons de conserver « la formule vieillie, mais partout comprise, en décidant que « les troupes auront chez l'habitant place au feu et à la chandelle ».

Une circulaire du Ministre de la guerre, en date du 8 Décembre 1916 (1), est venue préciser plus récemment la nature des prestations pour le logement et le cantonnement des troupes, qui donnent droit aux indemnités prévues par l'article 33 du décret du 2 Août 1877. Ce texte précise notamment qu'une chambre réquisitionnée pour recevoir un officier, doit comprendre un lit véritable ou un lit de sangle, pourvu au moins

(1) V. Bulletin du Ministère de la guerre. — Partie permanente 1916, p. 1281,

d'un sommier ou d'une paillasse, d'un traversin ou d'un oreiller, de draps, d'une paire de couvertures.

L'autorité requérante exige qu'un ensemble de prestations de même nature soit assuré par l'hôtelier, au cas de réquisition de chambres d'hôtel, pour assurer le logement de militaires de passage. Cette règle a été formellement exprimée dans une réponse adressée par le Ministre de la Défense Nationale à M. Jean Biondi, député (1), qui demandait si un hôtelier dont les chambres sont réquisitionnées de façon passagère, est tenu de fournir, avec le clos et le couvert, le linge de literie et de toilette. Le Ministre a indiqué que la loi de 1877 ne fait aucune distinction en matière de logement entre les hôteliers et les particuliers. Il rappelait les termes de la circulaire précitée du 8 Décembre 1916 et il ajoutait que l'officier doit disposer d'un volume d'air minimum de 12 mètres cubes. Si ces conditions ne sont pas remplies, le tarif applicable est celui prévu pour sous-officier ou soldat. Le blanchissage du linge de literie est à la charge du logeur. La fourniture et le blanchissage du linge de toilette sont à la charge de l'occupant.

En contre-partie de ces prestations, nous l'avons vu, l'indemnité prévue par le tarif de l'article 33 du décret du 2 Août 1877, modifié par celui du 26 Mai 1939, s'élève à 3 francs par lit d'officier et par nuit. Encore faut-il observer, nous le rappelons, que la gratuité complète de ce logement est imposée trois jours par mois et pendant la période de mobilisation. Cette indemnité dérisoire peut, toutefois, se justifier à l'égard des particuliers. La réquisition par billet de logement représente, en effet, pour eux une simple charge nationale complémentaire qui pèse sur l'ensemble des citoyens, en apportant une gêne momentanée et limitée dans leurs installations domestiques, sans affecter profondément leur activité normale professionnelle ou privée.

Par contre, l'application aux hôteliers de ce tarif forfaitaire

(1) Chambre des Députés. — 3^e séance du 23 Février 1940. J. O., p. 326.

minime ne se justifie pas, en équité, si l'on considère la position particulière de l'hôtellerie à l'égard des prestations de logement requises.

Il y a lieu d'abord d'observer, nous l'avons déjà souligné, que par les facilités qu'ils offrent, les hôtels sont plus fréquemment occupés par billets de logement que les maisons particulières. Pour ce motif de pure contingence, le principe d'une égale répartition de cette charge est rompu à leur détriment. D'autre part, la nature même des prestations que l'hôtelier est amené à fournir offre une qualité supérieure à celle du logement dans les immeubles privés. Il convient, en effet, de remarquer sans qu'il soit besoin d'y insister, que l'installation dans un hôtel comporte pour les officiers des conditions de confort, de service, d'indépendance et aussi des avantages de vie en commun qu'ils ne trouvent pas dans le logement chez les particuliers.

La loi, cependant, maintient une indemnité uniforme indistinctement pour l'hôtel de luxe et pour l'habitant qui donne « place au feu et à la chandelle ».

Nous verrons ultérieurement qu'une circulaire d'un sous-secrétaire d'Etat à la guerre rappella, au cours de la guerre de 1914-1918, à l'autorité militaire cette formule laconique et archaïque en fixant les conditions d'utilisation des billets de logement dont l'objet essentiel est d'assurer l'installation temporaire des militaires chez l'habitant. Il avait été, en effet, abusé de ce moyen pour assurer à de nombreux militaires le logement dans les hôtels, au préjudice des hôteliers pour lesquels les prestations de logement devenaient une charge démesurée.

Une limite à l'étendue des prestations fournies par l'hôtellerie a, par ailleurs, été fixée contractuellement par la conclusion d'accords entre les villes et les hôteliers.

II. — Pratique des accords entre les villes et les hôteliers.

L'article 13 de la loi de 1877 dispose, dans son premier alinéa, que « les municipalités veilleront à ce que la charge « du logement et cantonnement soit répartie avec équité sur « tous les habitants ». Cette règle est d'une application généralement difficile dans les villes. Il en résulte que les municipalités, pour éviter les inconvénients de l'installation des militaires au domicile particulier des habitants, logent, en fait, à l'hôtel les officiers qui bénéficient d'une réquisition de logement. C'est ainsi que la ville de Paris et certaines communes de Seine-et-Oise ont logé, au cours de la dernière guerre de 1939-1940, les officiers à l'hôtel. La ville de Marseille avait procédé de même, nous l'avons vu, sans avoir pu obtenir d'ailleurs de l'Etat le remboursement des sommes payées aux hôteliers. « Cette pratique qui est régulière, n'est qu'une simple faculté pour la commune qui peut à tout moment y « mettre fin ». (1)

L'installation systématique des militaires à l'hôtel ne peut résulter que d'un accord préalable avec la Municipalité. Si cet accord n'existe pas, l'hôtelier garde le droit d'invoquer le principe d'égalité de répartition de cette charge inscrit dans l'article 13 de la loi de 1877. Toute distribution de billets de logement, visant uniquement ou plus particulièrement des locaux d'hôtels au mépris de ce principe d'égalité et dans le but d'épargner aux habitants de la commune les prestations de logement, peut être considérée comme illégale par les hôteliers en ce qui concerne l'application du tarif forfaitaire. Ces hôteliers seront fondés à réclamer à la municipalité, responsable de l'inégale répartition des charges, une indemnité représentative du complément des prestations fournies, sous la forme, par exemple, d'un tarif contractuel plus élevé. Observation est faite qu'en pareil cas la ville n'obtiendra de

(1). V. A. Mestre, O. de Sardan, J. Ferronnière. — *Les Réquisitions militaires*, p. 44.

l'Etat que le remboursement des seules indemnités résultant de l'application du tarif réglementaire.

Cette pratique du logement des officiers dans les hôtels à l'exclusion de leur installation chez les particuliers, a été très largement utilisée par la ville de Paris pendant la mobilisation de 1939 et au cours des événements qui suivirent. Elle a donné lieu à des difficultés nombreuses, les hôteliers ayant élevé des protestations contre l'insuffisance des rémunérations allouées et les lenteurs apportées au règlement des indemnités dues.

CHAPITRE II

LE LOGEMENT DANS LES HOTELS PAR RÉQUISITIONS DIRECTES DE L'AUTORITÉ MILITAIRE, PENDANT LA GUERRE DE 1914-1918

Nous avons examiné, dans le chapitre précédent, le logement des militaires dans les hôtels en vertu de billets de logement délivrés par les municipalités à l'autorité militaire. Les réquisitions de cette nature résultent, nous l'avons vu, de l'application stricte des dispositions de la loi de 1877, l'hôtelier en tant qu'habitant étant assujéti à cette prestation, à son tour de roulement. Elles peuvent également résulter d'accords amiables intervenus entre les villes et les hôteliers aux termes desquels ceux-ci auront à assurer la totalité des prestations par billets de logement en contrepartie d'une rémunération fixée contractuellement.

Mais, l'autorité militaire a aussi usé de la réquisition directe pour loger les militaires, sans recourir aux billets de logement délivrés par la mairie.

Nous examinerons l'usage assez particulier qui a été fait de ce droit de réquisition au cours de la guerre de 1914-1918, dans le présent chapitre, et au cours de la guerre de 1939-1940 dans le chapitre suivant. Il a été réglementé dans des circulaires qui en ont déterminé les modes d'utilisation et ont, en quelque sorte, établi une démarcation équitable entre l'usage du billet de logement, enfin ramené ici à son véritable objet, et la réquisition directe.

Nous examinerons aussi la jurisprudence qui est née de cette réglementation, l'Intendance ayant mis quelque mauvaise volonté à appliquer des textes administratifs qui accordaient aux hôteliers des satisfactions cependant bien légitimes.

**I. — CIRCULAIRE DU 9 SEPTEMBRE 1915
SUR L'ABUS DES REQUISITIONS
DES CHAMBRES D'HOTELS.**

L'autorité militaire, avant même de fixer les cas dans lesquels il y aurait lieu de recourir à la réquisition directe pour assurer le logement des militaires, avait eu son attention attirée sur les abus commis à cet égard par certains officiers.

Dans une circulaire en date du 9 Septembre 1915 (1) relative à l'exercice abusif du droit de réquisition, il est indiqué notamment que des officiers, au lieu de recourir aux billets de logement délivrés par les mairies, avaient requis directement des chambres dans les hôtels, ce qui obligeait l'Etat à payer des indemnités élevées. C'est ainsi que des officiers ayant droit au logement en nature, avaient requis arbitrairement des chambres dans des hôtels de luxe, alors qu'ils auraient dû retirer des mairies de simples billets de logement. Il est résulté de cette pratique que les indemnités réclamées par le logeur se sont élevées parfois à 8 et 10 francs par nuit, au lieu et place de l'indemnité forfaitaire de 1 franc fixée par le décret du 2 Août 1877. Mais cette manière de procéder engage pleinement la responsabilité de l'officier qui a délivré l'ordre de réquisition directe. Lorsque le droit à réquisition existe, il doit, en effet, être exercé conformément à la loi et non de façon arbitraire. En conséquence, le Ministre de la guerre souligna, dans sa circulaire, qu'en l'absence de recours à la mairie pour retirer le billet de logement prévu, l'officier est tenu de payer personnellement le prix normal de la chambre.

**II. — CIRCULAIRE DU SOUS-SECRETAIRE D'ETAT
A LA GUERRE, DU 29 FEVRIER 1916, Etablissant
LE CRITERIUM RESTRICTIF D'APPLICATION DU
TARIF FORFAITAIRE.**

Cependant, en présence de la prolongation des hostilités, l'autorité militaire a été amenée, dans certains cas à recourir

(1) V. Bulletin du Ministère de la Guerre, S. P. 1915, 2.

à la réquisition directe de chambres d'hôtels pour le logement des militaires, en vertu d'instructions émanant du ministère de la Guerre. Cette réquisition comportait toutes ses conséquences normales, c'est-à-dire, le règlement de la prestation à sa valeur réelle, tout au moins à sa valeur de guerre, et non plus au tarif forfaitaire de 1 franc par jour, stipulé en cas de logement par réquisition par billet de logement délivré par la mairie.

Dans quel cas cette réquisition directe devait-elle être exercée ? Une circulaire du sous-secrétaire d'Etat à la Guerre, en date du 29 Février 1916 (1), relative à la fixation de « l'indemnité due pour le logement et le cantonnement des troupes », a déterminé dans quel cas l'autorité militaire doit recourir à la réquisition au lieu d'utiliser le billet de logement. Elle a enfin établi un critérium capital qui réduit singulièrement l'étendue d'application des dispositions des articles 18 et 33 du décret du 2 Août 1877, en apportant une intéressante définition du logement et du cantonnement envisagés par ces dispositions réglementaires. Ce fut une innovation à laquelle se plièrent difficilement les services qui avaient mission de l'appliquer et qui avaient, dans tous les cas de prestation de logement, fixé les indemnités dues suivant le tarif forfaitaire préétabli.

La circulaire expose que l'application du tarif de l'article 33 du décret du 2 Août 1877 a abouti à de nombreuses difficultés et anomalies qui se manifestent de plus en plus à mesure que, la guerre se prolongeant, la période d'occupation des cantonnements devient plus longue. Tantôt l'indemnité fixée conformément au tarif dépasse largement la valeur locative de l'immeuble, d'où préjudice pour l'Etat, tantôt au contraire elle ne correspond nullement au préjudice réellement subi par le propriétaire. Il en est ainsi notamment au cas de cantonnement dans un immeuble momentanément inoccupé (usine, château, villa, maison à louer).

(1) J. O. 16 Mars 1916.

« La véritable solution de ces difficultés doit être recherchée dans l'interprétation rationnelle du texte de la loi, éclairée d'ailleurs par l'intention manifeste du législateur ».

Or, le seul cas d'application du tarif forfaitaire prévu par la législation de 1877 en matière de logement et de cantonnement, est celui d'une occupation de courte durée en cohabitant avec l'habitant. La circulaire rappelle à cet égard les dispositions de la loi de 1877 qui s'est bornée à n'envisager que le logement et le cantonnement requis par l'intermédiaire de la mairie, l'établissement d'états indicatifs préétablis, et toutes autres formalités relatives à l'état de ressources prévues par ces deux textes, ainsi que les réserves et dispenses établies en faveur des habitants.

La circulaire insiste encore en spécifiant que le droit « au feu et à la chandelle » prévu à l'article 16, suppose la communauté de vie avec l'habitant. La brièveté même des délais impartis aux habitants pour faire constater les dégâts de cantonnement ne se justifie que dans cette hypothèse.

La circulaire constate, en outre, que les textes de 1877 n'ont « prévu ni la réquisition de l'usage complet d'une habitation ou d'un domaine non occupé, ni la prolongation de l'occupation chez l'habitant, telle que les conditions de la guerre actuelle l'ont rendue nécessaire ».

Dans ces conditions, quand y aura-t-il lieu à réquisition ? Voici le critérium posé par la circulaire : « lorsque la double condition de la communauté de vie avec l'habitant et de la courte durée de l'occupation (une quinzaine de jours au maximum) n'est pas réalisée, les raisons mêmes pour lesquelles le tarif de l'article 33 a été établi, se trouvent faire défaut ».

En conséquence, les chefs de corps doivent, dans ce cas, dès le début de l'occupation, réquisitionner les immeubles ou portions d'immeubles nécessaires à leurs troupes. Par la suite, l'Intendance s'efforcera de passer des baux avec l'habitant en conformité de la circulaire du 3 Mars 1915. Dans le cas où ces baux ne pourraient être conclus, la procédure

habituelle des réquisitions devra être suivie pour fixer la valeur de la prestation non plus suivant un tarif préétabli, mais dans les conditions ordinaires prévues par la loi et le décret de 1877.

Ce critérium d'application des indemnités forfaitaires de logement implique, bien évidemment, que les réquisitions d'hôtels ne doivent pas être rémunérées suivant les anciens errements, dans la mesure où les prestations requises dépassent l'obligation, également répartie, d'assurer le cantonnement aux troupes de passage.

III. — CIRCULAIRE DU 22 OCTOBRE 1918 RELATIVE A LA REPARTITION EQUITABLE DE LA CHARGE DU LOGEMENT CHEZ L'HABITANT.

Cette circulaire émanant de la Direction du Contrôle général de l'Armée (I), concernant la réquisition de locaux pour le logement des officiers, répond plus spécialement à la question de savoir s'il est possible de procéder à ces réquisitions directes de chambres inoccupées dans des parties d'immeubles ou d'appartements habités.

La circulaire répond affirmativement en spécifiant, toutefois, que ce procédé ne devra être recherché pour une période de longue durée qu'avec tous les ménagements que comporte une situation de fait dont les conséquences peuvent être fort lourdes pour l'habitant. Il est également précisé qu'une réquisition directe de cette nature n'est qu'une modalité de la réquisition par billet de logement. Elle devra donc être opérée en accord avec la municipalité.

En conséquence, les règles précédemment exposées en ce qui concerne l'établissement des billets de logement, doivent être observées. Les maires ont l'obligation légale d'en répartir la charge avec équité entre tous les habitants. La circulaire précise « qu'il demeure entendu que la municipalité « aura le droit, lorsque le séjour d'un officier logé par réqui-

(1 Bulletin du Ministère de la guerre 1918, IV, p. 3, 129.

« sition se prolongera, d'en faire porter la charge sur un autre
« habitant, d'accord avec l'autorité militaire, dans le souci
« d'équité que lui impose l'article 13 de la loi ». Au surplus,
« il n'est pas loisible à l'autorité militaire, encore moins à
« l'officier à loger, de choisir arbitrairement tel ou tel local ».

Il est enfin rappelé qu'en principe, le logement des militaires doit être assuré par voie de billet de logement pour une période de courte durée, par voie de réquisition pour une occupation plus longue.

Cette circulaire vise plus spécialement le logement chez les particuliers. Nous l'avons, cependant, rapportée dans cette étude, car elle marque le souci qui était présent à l'esprit de l'administration à la fin de la guerre de 1914-1918. Les autorités chargées d'appliquer la loi de 1877 ont éprouvé le besoin de souligner les principes énoncés par cette législation qui a entendu limiter le champ d'application des billets de logement et qui exige aussi une équitable répartition des charges résultant des prestations requises.

Ce rappel des intentions du législateur avait le plus grand intérêt pour les hôteliers qui devaient être utilement prémunis contre l'abus fréquent de réquisition de leurs locaux d'exploitation par voie de billets de logement ou de réquisitions directes de chambres indemnisées suivant un tarif forfaitaire prévu pour des circonstances toutes différentes.

IV. — JURISPRUDENCE RELATIVE A L'APPLICATION DE LA CIRCULAIRE DU 29 FEVRIER 1916.

Les prescriptions judicieuses et équitables de la circulaire du 29 Février 1916 n'ont pas toujours été observées par les services chargés de son application. Le service de l'Intendance, en particulier, qui a le souci légitime, dont il faut le féliciter, de ménager les deniers publics, a cependant dépassé avec une partialité évidente les instructions qui lui étaient données par le sous-secrétaire d'Etat à la Guerre dans de

nombreux cas où les prescriptions du gouvernement paraissent favorables aux prestataires.

Ces erreurs d'interprétation, le plus souvent voulues, ont été redressées par la jurisprudence dont nous rapportons quelques décisions.

Un jugement du Tribunal Civil de Boulogne-sur-Mer (1) eut à connaître de l'instance suivante :

Une commission militaire avait réquisitionné, en fin 1914, quelques chambres et un salon dont elle avait fait un bureau, dans l'Hôtel Terminus de la gare maritime de Calais. Cette occupation avait été poursuivie au cours des années suivantes. Le propriétaire réclamait en paiement de ces prestations une rémunération normale, car il était évident que le tarif forfaitaire ne le couvrait pas des frais généraux exposés et des services fournis.

L'Etat n'offrait cependant de payer que sur la base du tarif de 1 franc par lit et par nuit et d'un chiffre modeste pour le salon. Nonobstant la circulaire ci-dessus analysée, il faisait plaider que l'article 33 du décret de 1877, s'appliquait indistinctement à tous les logements d'officiers dans un hôtel, en raison du caractère dérogatoire de l'article 18 à la disposition générale de l'article 2 de la loi de 1877.

Le demandeur arguait qu'il ne s'agissait pas en l'espèce de logement de troupes, donnant lieu à des billets de logement et à l'application du tarif, mais de **locaux ayant donné lieu à des ordres de réquisition**, suivis de reçus des fournitures requises.

Le jugement constate que la réquisition a été faite pour une durée indéterminée. Il fait état de la circulaire ministérielle du 29 Février 1916. Il rappelle les termes de ce texte concernant la courte durée d'occupation et la cohabitation avec l'habitant. Il constate que lorsque la double condition de la communauté de vie avec l'habitant et de courte durée de l'occupation n'est pas réalisée, les raisons mêmes pour les-

(1) 18 Juillet 1918, Gazette des Tribunaux 1918 p. 390.

quelles le tarif de l'article 33 a été établi, se trouvent faire défaut. Il indique que l'installation pendant une longue période d'officiers sans troupes dans des conditions très confortables, bénéficiant du service assuré par l'hôtelier, avait indiscutablement un caractère de permanence qui, excluant l'idée de cantonnement, avait celui de véritable casernement. Il y a donc lieu, décide-t-il, de régler les réquisitions en suivant la procédure de l'article 25.

Le jugement recherche, en conséquence, la valeur d'occupation, c'est-à-dire la « valeur objective » — expression que nous retrouverons au cours de la II^e Partie de cette étude, dans l'instruction relative aux réquisitions d'hôtels par le Service de Santé — et non celle qu'elle pouvait avoir pour l'exploitant. Cette valeur doit être calculée non pas selon la valeur en temps de paix, mais en tenant compte des circonstances actuelles, « en laissant à la charge de l'hôtelier requis « les conséquences de l'état de guerre ».

Les éléments d'appréciation retenus par le tribunal sont :

— la partie de loyer de l'hôtel afférente aux chambres occupées ;

— l'indemnité due pour l'utilisation du mobilier et des installations, ainsi que le remboursement des charges accessoires (eau, électricité) supportées par l'hôtelier ;

— la part d'indemnité relative aux patentes, impôts mobiliers.

Le tribunal accorde donc le remboursement du prorata des frais généraux, des prestations, des charges mobiles et des impôts. Mais il écarte tout bénéfice, même modeste. En fait, il fixe l'indemnité selon les catégories de chambres à 50 et 75 p. 100 de l'indemnité demandée.

Cette décision du tribunal de Boulogne-sur-Mer a ainsi, très utilement, rappelé à l'administration de la Guerre l'obligation d'observer la circulaire du 29 Février 1916 et elle a fait une judicieuse application de ces prescriptions. Elle s'est, au surplus, efforcée d'établir les conditions de calcul des indemnités dues à l'hôtelier pour la réquisition directe des

chambres d'hôtels, suivant les principes énoncés dans l'article 2 de la loi de 1877. Nous retrouverons ultérieurement les mêmes éléments d'indemnité rapportés dans une circulaire du Contrôle général de l'Armée, relativement à la réquisition des hôtels transformés en hôpitaux temporaires.

Nous mentionnerons également d'autres décisions qui, bien que n'ayant pas directement trait à des réquisitions d'hôtels, ont cependant défini, dans des conditions utiles à notre étude, les limites de la réquisition par billets de logement délivrés par les municipalités.

Un arrêt de la Cour d'appel de Grenoble (1) a jugé que la réquisition totale d'une maison qui ne comporte aucune cohabitation de la troupe avec le propriétaire, ne saurait être assimilée à celle du cantonnement ou logement chez l'habitant ; elle donne lieu à une indemnité correspondante à la valeur locative de la maison.

Dans ses attendus particulièrement motivés, la Cour constate que les articles 8 et 13 prennent soin de réserver le logement ou les chambres de l'habitant, que l'article 14 établit diverses dispenses fondées toutes sur le fait de la cohabitation et que l'article 16 donne droit « au feu et à la chandelle chez l'habitant ». La Cour constate aussi que s'il était fait application du tarif de l'article 33 à un hôtel ou à un château, ces immeubles ne seraient pas suffisamment rémunérés, mais que par contre, l'application du tarif à un immeuble rural, de faible valeur locative, ferait du propriétaire un « profiteur de guerre ».

Un arrêt de la Cour d'appel de Limoges (2) a fait aussi application des règles posées par la circulaire ministérielle du 29 Février 1916 à la réquisition d'un immeuble particulier pour le logement de la troupe.

Un arrêt de la Cour d'appel de Nancy (3) fait également

(1) 12 Novembre 1919. Gazette du Palais 1920. I., 84.

(2) 26 Mars 1917. Gazette des Tribunaux 26 Août 1917.

(3) 25 Octobre 1917. Gazette du Palais 1920. I. 84.

application de la circulaire du 29 Février 1916. Dans cette instance, l'Intendance qui, en général, repoussait le système de la valeur locative malgré la circulaire du sous-secrétaire d'Etat à la Guerre, avait demandé que fut écartée l'application du tarif forfaitaire par homme et par jour, qu'elle jugeait trop avantageuse pour le prestataire. Sa prétention fut repoussée en l'espèce, car il s'agissait bien d'un cantonnement.

Cette position prise par le service de l'Intendance souligne la partialité regrettable dont font preuve trop souvent les représentants de l'autorité requérante dans la fixation des indemnités dues.

CHAPITRE III

LE LOGEMENT DANS LES HOTELS DES MILITAIRES "EN STATION" PENDANT LA GUERRE 1939-1940.

La guerre de 1939 devait amener l'autorité militaire à préciser ses instructions relatives au logement des officiers « en station ». Elle fait une distinction nette entre la position du logement requis pour ces officiers et celle du logement des officiers de passage bénéficiaires de billets de logement.

Une circulaire du 16 Février 1940 (1), relative à l'intervention de l'autorité militaire pour assurer le logement, rappelle qu'une circulaire du 3 Août 1918 avait donné à l'autorité militaire le droit de réquérir des logements pour les **officiers en station**.

Lorsqu'il devra être fait appel à la réquisition, il y aura lieu, selon le cas, de procéder par voie de billets de logement ou par voie de réquisition proprement dite d'immeubles ou de fractions d'immeubles. La préférence à accorder à l'un ou l'autre de ces deux derniers procédés est en fonction des circonstances et, notamment, de l'importance et du degré de dissémination de personnel à loger, ainsi que des disponibilités de logement et de leur répartition.

Le paragraphe le plus important de la circulaire concerne le logement dans les hôtels. Les recommandations suivantes y sont faites :

Le logement dans les hôtels ne devra être envisagé qu'avec prudence et compte tenu de ce que la réquisition porte sur une **entreprise commerciale** et ouvre droit aux indemnités de réquisition prévues par l'article 24 de la loi du 11 Juillet 1938 modifié par le décret-loi du 1^{er} Septembre 1939, que nous étudierons dans la III^e Partie de cette étude. En outre, la réquisition entraîne l'obligation pour l'administration d'adopter

(1) Bulletin Ministère de la Guerre n° 9. 4 Mars 1940.

l'un des modes d'exploitation prévus par l'article 34, alinéa 3, du décret du 28 Novembre 1938, ce qui n'est pas, expose la circulaire, sans présenter certains inconvénients.

Aussi recommande-t-elle de recourir à des accords amiables déterminant contractuellement le prix de la location.

Ce prix, nécessairement variable selon le degré de confort de l'établissement et de la chambre occupée, doit tenir compte de toutes les circonstances de nature à justifier une réduction appréciable sur le prix normal, telles que le nombre de chambres occupées, la durée et la permanence de l'occupation, la diminution de la qualité du service assuré, la perte de clientèle due aux événements, etc.

En outre, il est recommandé de ne pas réquisitionner ou louer un hôtel entier. Il est préférable de limiter l'occupation à un certain nombre de chambre, 25 à 50 p. 100 par exemple, de manière à laisser dans l'hôtel un **secteur libre** supportant sa quote-part de frais généraux. Cette méthode doit permettre à l'hôtelier de recevoir sa clientèle normale et à l'Etat d'obtenir les conditions les plus économiques, tout en introduisant un élément de comparaison utile pour la détermination du prix de location des chambres occupées pour le compte de l'hôtel. Ce procédé évitera également de suivre une tendance d'exploitation en régie, qui ne doit pas être recherchée.

Enfin, la circulaire prescrit que, compte tenu de ces considérations et pour éviter tout abus, il ne sera désormais procédé à des réquisitions d'hôtels qu'à défaut d'accords amiables et seulement par ordre des généraux commandant les régions militaires.

Il convient de rappeler que la circulaire du 6 Février 1940 qui abroge la circulaire du 3 Août 1918, ne réglemente que la réquisition de chambres pour les officiers en station. Pour les officiers de passage, les réquisitions de logement seront exercées, poursuit la circulaire, en principe par voie de billets de logement chez l'habitant, sauf vacances dans les locaux affectés aux officiers en station.

Ainsi, une lente évolution qui n'a eu son aboutissement qu'au cours de la présente guerre, est parvenue à discriminer nettement l'exercice du droit de réquisition directe pour le logement des officiers dans les hôtels, de la réquisition par billet de logement délivré par la mairie pour les militaires de passage.

*
**

La réglementation des réquisitions appliquée au logement des militaires dans les hôtels a subi, sous la pression des circonstances, l'évolution que nous venons de tracer.

Dans le dernier état de cette question et pour résumer l'ensemble des textes qui ont été cités, la situation des hôteliers au regard de cette réglementation s'établit comme suit :

Toutes les fois qu'une réquisition directe en vue d'assurer le logement d'officiers en station sera exercée sur un hôtel, l'hôtelier sera fondé à discuter avec l'autorité militaire la valeur des prestations fournies, par application de l'article 2 de la loi du 3 Juillet 1877.

Par contre, quand la réquisition sera exercée par voie de billet de logement, l'hôtelier devra subir la tarification forfaitaire de l'article 33 du décret du 2 Août 1877, sous cette réserve, toutefois, que les prestations requises lui soient imposées en sa qualité de simple particulier habitant la commune soumise à l'obligation du logement des troupes. Ces prestations, en pareil cas, ne devront pas être supérieures à celles des autres citoyens, à égalité de ressources, la qualité de logeur professionnel ne devant pas constituer un impôt supplémentaire en nature.

Si la municipalité, dans le but de décharger les habitants de la commune des prestations requises, adresse des billets de logement à l'hôtelier au delà de la proportion équitable à laquelle il est tenu, un accord devra intervenir entre l'hôtelier et la ville qui a pris cette initiative.

DEUXIEME PARTIE

LES RÉQUISITIONS D'HOTELS PAR LE SERVICE DE SANTÉ MILITAIRE SOUS LE RÉGIME DE LA LOI DU 3 JUILLET 1877

PRÉAMBULE

Utilisation systématique des hôtels par le Service de Santé Militaire. — Observations générales. — Inconvénients.

Les chambres d'hôtels sont requises pour assurer le logement des troupes et des officiers, non seulement en application de l'article 15 de la loi de 1877, par billet de logement, mais aussi, comme nous l'avons vu, par réquisition directe.

Il n'apparaît pas, à notre connaissance, que la réquisition directe ait porté, en 1914-1918, sur l'ensemble d'un hôtel « in globo », pour assurer le logement et le cantonnement. Cette pratique, si elle a existé, a été d'une application restreinte.

Par contre, les réquisitions totales d'hôtels ont été exercées très largement au cours de la guerre 1914-1918, par le Service de Santé Militaire, pour l'installation d'hôpitaux temporaires. Elles ont fait l'objet, en 1915, d'instructions particulières destinées à préciser l'exercice de ce droit et le règlement des indemnités à allouer aux hôtels en pareil cas.

Observation est d'ailleurs faite que des services nouveaux nés de la prolongation des hostilités, tels que les services de l'Armement et du Ravitaillement, se sont également installés dans des hôtels par voie de réquisition. En fait, les instructions précitées adressées au Service de Santé Militaire ont été appliquées dans leur esprit par les autres services.

L'examen de ces instructions auquel il va être procédé dans cette étude, vaut donc pour l'ensemble des réquisitions

d'hôtels auxquelles il a été procédé au cours de la guerre 1914-1918.

* *

Nous avons déjà noté aux « Généralités » que la préférence marquée par le Service de Santé Militaire pour l'occupation des hôtels, spécialement ceux des stations thermales, balnéaires ou climatiques, si séduisante qu'elle fut au premier abord, n'était pas aussi judicieuse qu'elle pouvait le paraître.

Sans doute, la décision d'adapter certaines stations comme Vichy, Nice ou Biarritz, en cités sanitaires semblait logique. Le grand nombre d'hôtels vides, les locaux vacants, les ressources de régions équipées pour l'approvisionnement d'une population flottante, offraient d'heureuses perspectives pour l'installation, sans grands efforts, d'hôpitaux temporaires. Les possibilités de logements confortables pour le personnel médical et administratif et les facilités de communications dont sont pourvus ces centres, pesèrent aussi d'un grand poids dans le choix qui fût arrêté.

Mais la transformation systématique des hôtels en hôpitaux n'était pas aussi rationnelle qu'il était permis de le supposer. Ces réquisitions d'hôtels, spécialement dans les stations où les établissements de luxe furent pour la plupart occupés, se sont avérées très coûteuses en raison de la valeur des entreprises requises. Au surplus, des déprédations de toute nature, causées aux mobiliers et aux matériels, ont obligé l'autorité requérante à des remises en état fort onéreuses.

Cependant, anticipant sur la période de réquisition de la guerre 1939-1940, nous noterons que les leçons retirées de la guerre 1914-1918, ne furent pas mises à profit par le Service de Santé Militaire.

Il avait été suggéré qu'il serait plus expédient d'édifier rapidement des constructions légères sans étages, à usage d'hôpitaux temporaires. Ces installations conçues en tous points conformément au but recherché se seraient avérées certainement moins coûteuses pour l'Autorité requérante que

les réquisitions massives d'hôtels. Elles auraient permis, en outre, une adaptation totale aux nécessités des soins administrés en série que ne permettent pas les chambres d'hôtels étroitement compartimentées. Elles auraient enfin épargné la ruine d'un important matériel d'hôtellerie aujourd'hui difficilement remplaçable et qui constitue cependant un outillage indispensable au développement de l'Industrie nationale du Tourisme.

Cette solution ne fût pas retenue. Le Service de Santé Militaire persévéra dans cette pratique paresseuse d'utilisation d'hôtels et de quelques autres établissements analogues tels que Casinos et établissements d'enseignement. L'erreur fut si apparente qu'elle provoqua une interpellation parlementaire. M. Lefas, au cours de la séance du Sénat, du 20 Février 1940 interpella le gouvernement sur la nécessité d'adapter à la prolongation de la guerre les ressources du service de Santé Militaire en personnel et en locaux. L'interpellateur et les sénateurs Portmann et Peyronnet protestèrent en particulier contre l'abus des réquisitions d'hôtels, notamment dans les stations. Ils signalèrent les irrégularités et les nombreux abus de pouvoir commis à l'occasion de ces réquisitions. Il s'indignèrent que souvent, sans nécessités réelles, des mobiliers aient été détériorés et des installations totalement démolies, alors que l'avis autorisé des prestataires exploitants aurait pu être utilement recueilli pour éviter ces déprédations. Ils soulignèrent également que certaines recommandations faites dès 1915, à ces occasions, par la Direction du Contrôle de l'Armée n'avaient pas été observées.

Les errements du passé n'en subsistèrent pas moins et les événements qui suivirent firent peser plus lourdement encore sur l'industrie hôtelière le poids des réquisitions.

CHAPITRE I

**L'INDEMNITÉ DE RÉQUISITION EN DOCTRINE
ET EN JURISPRUDENCE**

Les Textes. — L'arrêt Ericksen. — Sa portée. — Latitude laissée aux Tribunaux. — La dépossession du fonds n'est pas indemnisée.

Avant d'aborder l'étude et l'examen critique de l'Instruction donnée par la Direction du Contrôle de l'Armée au Service de Santé Militaire, il est nécessaire que nous remonions aux principes et que nous examinions, au moins succinctement, la doctrine et la jurisprudence concernant l'indemnisation des prestations de réquisition.

Le principe de l'indemnisation de toutes les prestations est posé en termes laconiques par l'article 2 de la loi du 3 Juillet 1877 : « Toutes les prestations donnent droit à des indemnités représentatives de leur valeur, sauf dans les cas spécialement déterminés par l'article 15 de la présente loi ».

Que doit comporter « l'indemnité représentative de la valeur » ?

La jurisprudence et la doctrine ont eu à en rechercher le critérium.

Nous ne pouvons exposer et discuter ici, toutes les dissertations des plus éminents Maîtres de nos Facultés et arrêtiistes qui se sont efforcés de définir la réquisition et de déterminer ce critérium, mais nous exposerons le célèbre arrêt de principe au cours duquel la Chambre Civile a fixé sa doctrine en la matière. Nous résumerons également les commentaires que cette décision a suscités.

Dans son arrêt du 6 Mars 1917 (S. 1917. I. 9 D. 1917. I. 33) concernant l'affaire Ericksen, Roth et C^{ie} relative à une réquisition de sucres, la Cour de Cassation a constaté tout d'abord que les réquisitions militaires, qui dépendent de la

volonté seule de l'Etat agissant pour cause de nécessité publique, sont des actes de puissance publique consistant en une mainmise de l'Etat.

Elles n'ont donc le caractère ni d'un achat commercial, ni d'un marché de fourniture, ni d'aucun contrat de droit commun. Ultérieurement la Cour Suprême devait préciser qu'il ne s'agit pas non plus d'une expropriation (Cass. civ. 5 Novembre 1919, D. 1919. I. 105).

En ce qui concerne l'indemnisation, elle doit être afférente à la date de la réquisition.

Nous observerons tout de suite que ce principe, si juste qu'il soit en apparence, comporte les plus graves conséquences pour les intérêts particuliers et spécialement pour ceux des hôteliers. En effet, il y a lieu de considérer qu'au cas le plus général de réquisition de longue durée, le remplacement ou la remise en état de biens requis auront lieu à un moment où les prix auront été nécessairement affectés par des coefficients de hausse considérable consécutifs aux perturbations monétaires provoquées par l'état de guerre.

Sur quelles bases doit être calculée l'indemnité de réquisition ?

L'arrêt de la Cour d'Appel de Rennes du 16 Janvier 1916 (S. 1916. 2.49) cassé par la Chambre Civile avait admis que la valeur des sucres réquisitionnés par l'Etat devait être nécessairement traduite par le cours commercial des sucres sur la place où la réquisition a eu lieu et au moment où cette réquisition avait été exercée.

La Chambre Civile, cassant cet arrêt, a posé, au contraire, le principe que l'indemnité corrélative de la réquisition doit être calculée en tenant compte uniquement de la perte qu'impose au prestataire la dépossession de la chose. Ce calcul doit être établi en faisant abstraction du gain qu'aurait pu lui procurer la hausse des prix faussés, soit par la spéculation ou l'accaparement, soit par toutes autres circonstances imputables à l'état de guerre et notamment par l'exercice du droit

de réquisition, en ce que, par exemple, il raréfie les denrées et marchandises sur le marché.

La Cour, en conséquence, a décidé que l'article 2 n'ayant spécifié aucun mode légal d'évaluation des biens requis, les tribunaux ont les pouvoirs les plus étendus pour déterminer cette valeur et l'indemnité qui doit en être la représentation. Ils devront s'entourer pour cela de tous les moyens de preuve légalement autorisés, mais ils **ne peuvent en retenir aucun comme base nécessaire et obligatoire de leur décision.**

Pour ces motifs, la Cour de Cassation a cassé l'arrêt de la Cour d'Appel de Rennes qui avait jugé que l'Intendance ne pouvait se présenter que comme un acheteur ordinaire et qu'il y avait lieu de rechercher ce qu'était devenu normalement la valeur des marchandises réquisitionnées d'après les cours pratiqués sur la place de Nantes.

Les mercuriales et les cours commerciaux, comme d'ailleurs les avis des Commissions départementales **ne peuvent être que des éléments d'appréciation** de la valeur de la chose au jour de la réquisition.

La Cour de renvoi (Caen 30 Mars 1918. D. 1918. 2.52) a consacré les principes posés par cet arrêt. Elle a constaté que la loi n'ayant prescrit aucun mode légal d'évaluation de l'indemnité représentative de la valeur, le juge doit faire état des **éléments d'appréciation à puiser dans les circonstances de chaque prestation.**

C'est donc là une interprétation d'une extrême souplesse.

Sur le montant de l'indemnité représentative de la valeur, elle constate que le **prestataire doit être indemnisé de la perte causée par la dépossession, mais sans aucun profit.** En l'espèce elle a jugé que, d'une part, l'indemnité ne peut être exclusivement basée sur le prix de revient de la chose et que, d'autre part, il n'était pas possible de faire état des cours commerciaux lorsqu'ils ont été faussés par la spéculation.

Par la suite, dans de nombreux arrêts, la Cour de Cassation devait confirmer sa jurisprudence, tant en ce qui concerne la limitation de l'indemnité de réquisition à la perte que cause la

dépossession, qu'à son mode de calcul qui doit faire abstraction du gain que peut procurer la spéculation ou l'accaparement et toutes autres circonstances imputables à l'état de guerre.

Nous retiendrons de cette jurisprudence instaurée pour l'application de l'article 2 de la loi de 1877, l'extrême latitude laissée aux tribunaux pour l'application de l'indemnité.

Ils ne doivent pas, d'une part, se considérer liés par des règles impératives, ils doivent, d'autre part, la limiter sans aucun profit, à la perte causée par la dépossession.

Cette dernière notion de la perte causée par la dépossession, mais sans considération d'aucun profit, est extrêmement large. Elle est susceptible de diverses interprétations.

Qu'il nous suffise d'indiquer ici que la dépossession des établissements industriels et commerciaux comporte une dépossession de fonds de commerce et une perte de jouissance qui implique la privation d'un gain. Nous verrons, en outre, quelle solution restrictive a adoptée la Direction du Contrôle de l'Armée dans son Instruction au Service de Santé Militaire avec la notion de « valeur objective ».

Cette privation de gain doit-elle entrer en ligne de compte dans l'indemnité ?

Nous exposerons plus loin, après avoir analysé l'Instruction du 5 Septembre 1915 sur les Réquisitions d'hôtels par le Service de Santé Militaire, les observations présentées par M. le Professeur Olivier Martin en note sous l'arrêt Ericksen. Elles concernent notamment les incidences des réquisitions d'hôtels sur la position des hôteliers privés du bénéfice de leur activité habituelle et auxquels il serait équitable de ménager une juste compensation.

Nous verrons ultérieurement que c'est seulement la loi du 11 Juillet 1938 sur l'organisation de la Nation pour le temps de Guerre et les textes subséquents qui devaient prévoir l'indemnisation des exploitants de fonds de commerce déposés par la réquisition.

CHAPITRE II

LE RÉGLEMENT DES INDEMNITÉS DE RÉQUISITIONS D'HOTELS PAR LE SERVICE DE SANTÉ MILITAIRE SOUS LE RÉGIME DE LA LOI DU 3 JUILLET 1877

SECTION I. — LA CIRCULAIRE DE LA DIRECTION DU CONTRÔLE DE L'ARMÉE DU 12 JUILLET 1915, POUR LE RÉGLEMENT DES REQUISITIONS D'ÉTABLISSEMENTS INDUSTRIELS ET COMMERCIAUX.

Les Préfets, en vertu de la délégation qui leur avait été donnée par la circulaire du 12 Août 1914, avaient constitué des commissions spéciales ayant pour mission de fixer des bases d'évaluation pour le règlement des réquisitions d'établissements industriels. En l'absence d'une instruction générale émanant du pouvoir central, les solutions adoptées furent évidemment divergentes.

La circulaire du 12 Juillet 1915, rédigée par la Direction du Contrôle de l'Armée, a pour objet d'apporter une unité de vue dans ces appréciations. Elle détermine les éléments sur lesquels les commissions doivent se baser pour établir leurs évaluations, à l'exclusion de tous autres.

Cette circulaire devait trouver son application dans tous les cas où les établissements industriels auraient été requis entièrement en vue d'une exploitation directe par l'État.

La position des hôtels réquisitionnés est spécialement traitée dans une Instruction postérieure que nous examinerons dans la Section suivante, mais les dispositions de la circulaire du 12 Juillet 1915 sont également utiles à notre étude en ce qu'elles permettent précisément de différencier le régime auquel ont été soumis les hôtels réquisitionnés.

Eléments d'indemnités à allouer au cas d'exploitation directe par l'Etat.

La circulaire du 12 Juillet 1915 dispose qu'ils doivent comprendre :

1°. — Le loyer des immeubles ou établissements et des objets de toute nature : Outillage, mobiliers, etc, requis avec les établissements eux-mêmes.

Il est précisé que le paiement de la valeur locative de l'outillage et du matériel doit tenir compte de son amortissement normal.

2°. — Le remboursement des quotes-parts, afférentes à la période d'occupation, de tous frais demeurés à la charge du prestataire et déboursés par lui, sans profit pour l'exploitation normale de l'établissement, demeurée en sommeil pendant la période considérée (telles sont par exemple, certaines contributions, les primes d'assurances).

3°. — Le paiement, s'il y a lieu, en cas d'usage anormal, intensif ou abusif de l'outillage et du matériel, d'une prime d'amortissement spécial, distincte de celle prévue pour l'amortissement normal, déjà comprise dans le prix du loyer.

4°. — Le remboursement des détériorations constatées en fin de réquisition, si la remise en état n'a pas été effectuée directement par l'administration de la guerre et compte tenu, le cas échéant, de la valeur des améliorations ou accroissements que le service occupant aurait pu apporter à l'établissement.

Il est à remarquer qu'aucune indemnisation n'est prévue en ce qui concerne la privation des bénéfices habituellement réalisés par l'entreprise.

La circulaire le précise en s'appuyant sur le texte même de l'article 2 de la loi de 1877. Les commissions spéciales **n'auront pas à considérer le bénéfice commercial ou le manque à gagner** : « Il s'agit, en effet, d'une réparation indirecte que la « loi n'a pas envisagée quand elle a spécifié que le prestataire n'avait droit qu'à une indemnité représentative de la « valeur de la prestation fournie ».

La Direction du Contrôle de l'Armée s'est donc attachée à la rigueur du texte en s'appuyant sur la notion d'indemnité représentative de la valeur des prestations, notion objective. La Cour de Cassation par contre, dans son arrêt de principe du 6 Mai 1917, tout en faisant obstacle aux abus causés par la spéculation, a considéré l'indemnisation sous une forme beaucoup plus souple ; elle lui a donné un caractère subjectif en la faisant consister dans le dédommagement de la perte que la réquisition du bien impose au prestataire.

SECTION II. — L'INSTRUCTION

DU 5 SEPTEMBRE 1915 SUR LE REGLEMENT DES INDEMNITES POUR REQUISITIONS D'HOTELS PAR LE SERVICE DE SANTE MILITAIRE.

Cette Instruction a été adressée par le Ministre de la Guerre, sous le timbre de la Direction du Contrôle de l'Armée, aux Généraux commandant les régions. Elle met en application les principes posés par la circulaire du 12 Juillet 1915.

Très détaillée, elle est en quelque sorte la charte qui régit le règlement des réquisitions d'hôtels ordonnées par le Service de Santé Militaire pour l'installation d'hôpitaux complémentaires. Mention y est faite qu'elle doit également s'appliquer aux réquisitions d'autres établissements tels que Casinos et maisons d'éducation, mais à l'exclusion des établissements appartenant aux communes et aux départements.

Les réquisitions d'hôtels avaient attiré l'attention de l'Administration par leur nombre et les conditions particulières qu'elles présentent. Portant sur des établissements commerciaux, elles n'avaient pas pour objet la continuation de leur exploitation mais leur utilisation à des fins différentes. Il importait donc de définir les conditions d'indemnisation propres à cette catégorie de prestations.

I. — Dispositions générales de l'Instruction du 5 Septembre 1915.

Nous nous attacherons principalement à l'examen des dispositions relatives à la fixation de l'indemnité.

Ce texte comporte cependant certaines indications d'ordre général, relatives aux réquisitions d'hôtels que nous devons analyser dans notre étude.

A. — Omission des formalités.

L'Instruction constate la hâte avec laquelle ont été effectuées les réquisitions d'hôtels, sans que les formalités réglementaires aient été accomplies.

En effet, en raison de l'urgence, la prise de possession de certains hôtels n'a pas été précédée de la remise des pièces prévues par la loi sur les réquisitions, ou ces pièces ont été établies sous une forme irrégulière.

Dans de nombreux cas la réquisition n'a pas été accompagnée de l'établissement d'un procès-verbal contradictoire d'état des lieux et d'inventaire estimatif des objets mis à la disposition de l'autorité requérante.

Pour régulariser la situation des hôtels se trouvant dans cette position, le directeur du Service de Santé Militaire de la région devra délivrer **avec effet rétroactif** des bons de réquisition et des reçus de prestations fournies auxquels seront jointes les pièces relatives aux réquisitions estimées irrégulières. L'Officier gestionnaire dressera, contradictoirement avec l'hôtelier, un procès-verbal portant indication de l'état des locaux et estimation des objets mis à la disposition du Service de Santé Militaire.

B. — Formalités.

Ces indications ayant été données pour réparer les erreurs du passé, l'Instruction rappelle qu'à l'avenir les réquisitions d'hôtels auront lieu par application des dispositions du titre IV de la loi du 3 Juillet 1877 et du titre IV du décret portant règlement d'administration publique du 2 Août 1877, relatif à l'exécution des réquisitions et concernant la notification de la réquisition au maire.

Dès la prise de possession, l'Officier gestionnaire, ou à son

défaut, un représentant du Service de Santé Militaire, établira, de concert avec l'hôtelier, un procès-verbal portant indication de l'état des locaux et estimation contradictoire des objets mis à la disposition du service. Ce procès-verbal mentionnera que le matériel est requis à titre de fourniture temporaire à restituer en fin de service. La même indication, comme aussi le montant de l'estimation, seront mentionnés sur le reçu des prestations requises.

Meubles de luxe. — Des recommandations sont faites à ce sujet : il appartient à l'Autorité Militaire de ne pas les requérir. Lors de l'estimation contradictoire, il sera laissé à l'hôtelier tous les meubles qui, par leur nature ou leur valeur élevée, ne devront pas être compris dans la réquisition.

Il en sera ainsi, notamment, des tableaux, glaces ne faisant pas corps avec l'immeuble, garnitures de cheminées, pianos, couvre-lits de prix, etc..., et aussi des meubles de grand luxe ou trop fragiles qui pourraient, le cas échéant, être remplacés par des meubles moins sujets à détérioration et de valeur moins élevée. L'Hôtelier sera invité à faire enlever ces meubles ou à les emmagasiner à ses risques et périls dans un local dont il détiendra la clef.

C. — Commission d'évaluation des indemnités.

Il sera constitué dans chaque département où des hôtels auront été réquisitionnés, une commission composée suivant les indications de l'article 133 du décret du 2 Août 1877, modifié par le décret du 2 Août 1914.

Il s'agit de la commission instituée pour l'évaluation des indemnités à allouer aux établissements industriels requis en conformité des dispositions de l'article 58 de la loi du 3 Juillet 1877, modifié par la loi du 23 Juillet 1911.

La Commission, nommée par le Ministre, doit comprendre un représentant du service requérant, un fonctionnaire de l'Intendance, un exploitant désigné dans l'industrie à laquelle est rattachée l'établissement requis, un négociant ou courtier

en produits similaires et un membre de la Chambre de Commerce.

L'Instruction spécifie que la Commission comprendra obligatoirement un représentant, au moins, de l'industrie hôtelière et que le choix des membres doit porter sur des personnes ne dépendant en aucune manière de celles dont ils doivent apprécier les droits. La Commission peut s'adjoindre, avec voix consultative seulement, tels idoines qu'elle désignera, mais à l'exclusion de tous mandataires des parties.

D. — Formation des dossiers.

L'Instruction, dans un de ses paragraphes, énumère les pièces que doit comporter le dossier, par application de l'article 49 du décret du 2 Août 1877. L'indication du prix du loyer payé par l'hôtelier et les conditions du bail devront notamment figurer dans ces pièces. Nous ne dresserons pas la liste détaillée des autres pièces exigées. Toutefois il faut signaler que le mémoire établi par l'Officier gestionnaire et visé par le Médecin-Chef doit indiquer :

- 1°) le nombre de lits pour lequel l'hôpital a été créé,
- 2°) le nombre de journées d'occupation effective,
- 3°) le nombre de journées de non occupation.

Par l'examen de la jurisprudence issue des réquisitions d'hôtels exercées au cours de la guerre 1914-1918, nous verrons que le Service de Santé Militaire, nonobstant les dispositions que nous exposerons ci-dessous, avait émis la prétention de calculer l'indemnité d'occupation d'un important établissement de luxe, l'Hôtel Ruhl à Nice, sur la base des journées d'occupation effective. Les Tribunaux firent bonne justice de cette prétention singulière.

E. — Eléments de l'indemnité.

- 1° — L'indemnité de valeur locative.

La « valeur objective » d'occupation des hôtels. — Discussion. — Les Hôtels de saison.

L'Instruction du 5 Septembre 1915 est précédée d'un

préambule qui, après avoir souligné l'importance des réquisitions d'hôtels et la nécessité à la fois de ne pas léser les droits des hôteliers et de sauvegarder les finances publiques, pose le principe qui présidera au règlement des indemnités.

Rappelant l'article 2 de la loi de 1877, aux termes duquel toutes les prestations requises « donnent droit à des indemnités représentatives de leur valeur », l'Instruction déclare que le législateur a interprété lui-même ce qu'il faut entendre par **valeur** lorsqu'il a appliqué le principe général ci-dessus rappelé, à certaines réquisitions spéciales, celles notamment des chevaux et automobiles.

Selon elle, le législateur a voulu, qu'il s'agisse de la « **valeur objective** » des objets requis et non de celle que ces biens pourraient avoir pour leurs propriétaires. Il en résulte que l'Etat, dans le domaine de la réquisition, n'aurait pas à considérer la perte subie par le propriétaire, mais une sorte de **valeur intrinsèque**.

Il en résulte également, que l'appréciation de cette valeur ne peut non plus être puisée dans les avantages retirés du bien requis par l'autorité requérante. C'est en méconnaissance de cette notion que le Service de Santé soutenait, nous l'avons vu, que l'indemnité de réquisition d'hôtels devait être calculée au prorata du nombre de lits effectivement occupés.

Comment appréciera-t-on la « **valeur objective** » d'occupation des hôtels ?

Le préambule de l'Instruction indique que cette valeur doit être déterminée « non comme on le ferait en temps de paix », mais en tenant compte des circonstances actuelles et **en laissant à la charge de l'hôtelier requis les conséquences directes de l'état de guerre**.

L'Instruction apporte à ce sujet des précisions au paragraphe VIII, consacré aux « bases de fixation de l'indemnité ».

Les éléments à comprendre dans l'indemnité se rapportent :

- 1°) aux bâtiments ;
- 2°) aux mobiliers et accessoires ;
- 3°) aux impôts et primes d'assurances.

Il faut appliquer à ces divers éléments les principes ci-dessous exposés :

Après avoir rappelé que l'indemnité en matière de réquisition n'est assimilable ni à la réparation d'un dommage causé par un délit ou un quasi délit, laquelle réparation est intégrale, ni aux dommages-intérêts résultant de l'inexécution d'une obligation, qui comprennent à la fois la compensation de la perte subie et du manque à gagner, l'Instruction indique qu' « il ne faut donc, en matière de réquisition, tenir compte « ni du préjudice commercial, ni du manque à gagner ». Elle prend soin de préciser : « Le fonds de commerce n'est pas une « des bases de l'indemnité ; il ne devra intervenir que pour « certains de ses éléments, tels que le mobilier utilisé qui res- « te dans la description objective de l'occupation ».

Pour justifier cette solution, l'Instruction se base sur la notion de « **valeur d'occupation des hôtels** » c'est-à-dire de « **valeur objective** » et non sur celle qu'ils pourraient avoir pour les exploitants. Elle laisse, au surplus, à la charge des hôteliers les conséquences directes de l'état de guerre.

L'auteur de l'Instruction précise à cet égard sa pensée dans un paragraphe consacré plus spécialement à la détermination de la partie de l'indemnité afférente au loyer. Il y est indiqué que le prix porté au bail ne sera pas, dans tous les cas, à retenir pour le calcul de cet élément d'indemnité.

Ce prix contractuel, explique-t-il, est formé de divers éléments qui le justifient au regard du propriétaire et du locataire mais dont certains ne peuvent entrer en ligne de compte dans la position considérée de réquisition.

« La perspective de réaliser, pour l'exploitation d'un hôtel, « des bénéfices considérables, peut conduire un locataire à « accepter un prix de location exagéré et hors de proportion « avec la valeur vénale. Ce n'est donc pas la valeur conven- « tionnelle de spéculation, que le propriétaire aura réussi à « s'assurer par contrat, qu'il faut prendre, c'est la valeur d'oc- « cupation proprement dite, abstraction faite des circonstan-

« ces particulières qui auraient conduit le locataire à accepter
« de traiter par bail avec un prix majoré ».

Observation est faite par nous qu'en conséquence de cette disposition, le locataire d'un hôtel pourra être justifié à se retourner contre son propriétaire et à demander une réduction de loyer dans la mesure où il ne sera pas couvert de son montant par l'indemnité de réquisition. Cette possibilité sera d'ailleurs conditionnée à la recevabilité de sa demande au cas où la location de l'immeuble est accompagnée d'une location de fonds de commerce.

Mais l'Instruction va plus loin. Elle ne se borne pas à écarter ce qu'elle qualifie de « valeur conventionnelle de spéculation » pour abaisser, le cas échéant, la valeur du loyer. A supposer même qu'il soit normal, elle ramène cette valeur d'occupation proprement dite à la **valeur du loyer pendant la période de guerre** et non à celle qu'il a pu avoir antérieurement dans une ère de luxe et de prospérité. Elle considère, en effet, que l'état de guerre a eu généralement pour conséquence de restreindre l'exploitation des hôtels de luxe et de réduire, donc, la valeur locative des bâtiments qu'ils occupent.

Une semblable attitude appelle une observation. L'auteur de l'Instruction dépasse sa recommandation précédente qui tend simplement à ramener les prix de location exagérés à ceux que justifie la valeur vénale. Mais il est aussi en contradiction formelle avec l'esprit qui a présidé à la rédaction de l'Instruction et suivant lequel l'état de guerre ne peut être un motif d'enrichissement : en fait, l'Etat spécule en pareil cas sur cet état de guerre, à l'encontre de l'hôtelier, pour payer un loyer inférieur à sa valeur normale.

L'Instruction essaie de justifier cette solution par l'argument suivant : « Si on prenait, pour régler la réquisition, le « montant intégral du loyer, on dédommagerait en quelque « sorte le locataire de cette perte imposée par les circonstances, ce qui lui créerait en réalité un véritable bénéfice, contraire à l'esprit de la loi de 1877 ».

Nous remarquerons tout d'abord que cet argument est en-

taché de l'erreur grave qui consiste à considérer comme constituant un bénéfice, le fait de ne pas subir une perte. Au surplus il peut être répondu qu'il n'est pas équitable de faire supporter cette perte par l'hôtelier prestataire dès lors que la prestation fournie correspond bien à la valeur vénale de l'immeuble.

Enfin, il nous paraît que cette recherche minutieuse d'arguments destinés à placer l'hôtelier prestataire dans la situation la plus défavorable, a pour résultat d'écarter ces dispositions de l'Instruction du principe même de la « valeur d'occupation », en bref, de la valeur que le bien requis peut avoir pour l'autorité requérante.

Si nous replaçons l'examen de la question sur le terrain de ces notions de base, sans cesse présentes par ailleurs à l'esprit du rédacteur de l'Instruction, nous allons voir au contraire que l'argument se retourne contre la direction du Contrôle de l'Armée. Il n'est pas douteux, en effet, que l'occupation intensive de certains hôtels transformés en hôpitaux temporaires augmente leur valeur locative objective si l'on considère, en se plaçant au point de vue subjectif, que l'état de guerre les aurait pour la plupart voués à une inaction quasi totale en tant qu'exploitation hôtelière. Il en résulterait, en toute logique, que le loyer de réquisition devrait le plus souvent être plus élevé que le loyer contractuel.

Quoi qu'il en soit de ces observations, la conclusion de l'Instruction est qu'en aucun cas les Commissions ne devront accorder une indemnité locative supérieure au loyer stipulé dans le bail ; le plus souvent, au contraire, elles seront amenées à accorder moins.

Les Hôtels de saison. — L'Instruction fait une mention spéciale pour ces hôtels exploités dans **les stations balnéaires, estivales ou hivernales.**

Elle décide équitablement qu'il faut payer le loyer même pour la période pendant laquelle l'hôtel serait normalement resté fermé. Il n'y a pas lieu, en effet, déclare-t-elle, de se préoccuper de ce qui serait advenu à l'hôtelier si la réqui-

sition n'avait pas eu lieu ; il faut uniquement se préoccuper de payer la valeur de la prestation que l'État a requise. Mais on l'appréciera dans les circonstances mêmes où la prestation a été fournie. La valeur locative pourra donc être diminuée pour tenir compte de la saison de fermeture. Elle est, en effet, inférieure à ce moment à celle de la période de haute saison au cours de laquelle la clientèle afflue habituellement. Mais cette valeur n'est cependant jamais nulle : un propriétaire n'autoriserait pas l'installation gratuite d'un hôtel dans son immeuble, même si cet immeuble ne devait être occupé que pendant la morte saison. Les questions d'espèces seront donc appréciées équitablement avec le souci constant de rémunérer la valeur objective réelle de la prestation fournie.

2° Meubles et effets mobiliers.

L'Instruction prescrit des principes identiques à ceux visant les immeubles, à appliquer en ce qui concerne l'indemnité de réquisition du mobilier.

L'hôtelier sera dédommagé par le paiement du loyer du mobilier dans lequel se trouvera inclus la représentation de la moins value qui résultera pour ce mobilier de l'usage auquel il aura été affecté.

L'Instruction reconnaît que cette dépréciation du mobilier (literie, mobilier d'exploitation, matériel divers) sera un des facteurs les plus difficiles à évaluer.

3° Impenses diverses.

Certaines installations mécaniques telles que les ascenseurs, les calorifères, les conduits d'eau chaude et froide, les machineries diverses sont faites parfois par l'exploitant et ne sont pas, dès lors, comprises dans le loyer proprement dit de l'hôtel. Il conviendra d'en tenir compte et d'indemniser l'hôtelier requis. Nous noterons que la rémunération de ces impenses a toujours préoccupé spécialement les hôteliers et a suscité ultérieurement des prescriptions particulières.

4° Amortissements pour usages intensifs.

En principe, le prix de location, qu'il s'agisse d'immeubles par destination ou de mobilier proprement dit, comprend la valeur de l'amortissement. Mais l'Instruction ajoute que si, toutefois, il est fait un usage **intensif** ou **abusif** des biens requis, l'autorité requérante peut être conduite à payer une indemnité pour compenser la dépréciation résultant de l'intensité ou de l'abus constaté.

5° Charges diverses.

Les charges accessoires qui auraient pu être payées par l'hôtelier, telles que l'eau, l'électricité, etc., sont à comprendre dans le montant de l'indemnité.

Elle doit également comporter la restitution des impôts directs (patentes, impôts mobiliers) que l'hôtelier « **prouvera avoir payés** » pour la période d'occupation par le Service de Santé Militaire.

6° Remise en état des lieux. Objets mobiliers non représentés.

Les inventaires descriptifs et estimatifs dressés contradictoirement au moment de la réquisition aideront les commissions à arbitrer équitablement la valeur des objets qui ne pourront être rendus.

L'Instruction est très laconique en ce qui concerne l'évaluation : « la réquisition ne devant pas être une source de profits, l'État ne doit que la restitution en nature ou en argent, sans autre indemnité ».

Cependant nous retiendrons que, par l'énoncé de cette alternative, l'Instruction admet que l'État doit payer au prestataire la valeur de remplacement des meubles et effets mobiliers en fin de réquisition. Puisqu'aussi, bien l'Instruction envisage la restitution en nature, le remplacement en argent si l'État est contraint d'y procéder, ne peut s'entendre qu'à l'équivalent, c'est-à-dire suivant la valeur du bien au cours du jour de la restitution.

C'est là une question d'une extrême importance pour l'hôtellerie. Les aménagements de la plupart des hôtels réquisitionnés sont en grande partie ruinés par une occupation intensive et inconsidérée, il faut bien le dire. Au jour de la restitution, il faudra envisager le remplacement de la presque totalité des mobiliers et matériels requis. Il est à peine besoin de souligner que si l'Etat, qui est dans l'impossibilité matérielle de procéder à des restitutions ou à des remplacements en nature, émettait la prétention de restituer en argent, au cours du jour de la réquisition, un grand nombre d'établissements de l'industrie hôtelière se trouveraient du même coup dans l'impossibilité de reconstituer leur outillage avec une indemnité fixée suivant des cours qui ne correspondent plus à la réalité présente.

Si, suivant la formule de l'Instruction, la réquisition ne doit pas être une source de profits, il serait injuste qu'elle fût une cause de ruine pour une catégorie particulière de prestataires. Il serait aussi contraire à l'intérêt général qu'elle entraîne l'anéantissement d'une grande industrie nationale.

II. — L'Instruction du 5 Septembre 1915 devant la doctrine et la jurisprudence.

A. — **La Doctrine.** — M. Olivier Martin et l'indemnisation des prestataires pour la suspension de l'exploitation des établissements commerciaux et spécialement des hôtels.

Les dispositions de l'Instruction du 5 Septembre 1915 indiquent des précisions utiles pour l'évaluation des indemnités dues aux différents éléments des entreprises hôtelières réquisitionnées. Cependant elle écarte délibérément le préjudice résultant pour le prestataire de la privation de son fonds de commerce, c'est-à-dire le préjudice commercial, le manque à gagner.

Or, la doctrine devait discuter au cours de la guerre 1914-1918, cette décision de la Direction du Contrôle de l'Armée qui, pratiquement, méconnaissait la perte causée au presta-

taire, par la dépossession de la chose, par opposition au principe énoncé dans l'arrêt Ericksen.

M. Olivier Martin, dans son commentaire au Sirey sous l'arrêt de Cassation du 6 Mars 1917, avait rappelé la théorie dite du « Cours commercial » adoptée par la Cour d'Appel de Rennes et se félicitait de la condamnation de cette thèse en termes décisifs, par la Cour de Cassation. Il constatait que la Cour Suprême est allée plus loin en posant des principes d'interprétation dont la portée dépasse les termes imprécis de l'article 2 de la loi de 1877. Mais, l'incertitude de ses formules, remarquait-il, laisse latitude de rechercher les éléments positifs qui doivent servir à fixer l'indemnité. Sans vouloir suivre le détail de sa savante dissertation nous mentionnerons qu'il souligne le principe de la valeur réelle de la prestation posé par le procureur général Sarrut dans ses importantes réquisitions. Cette valeur réelle « doit s'entendre de la réparation « de la perte subie, à l'exclusion de tout bénéfice ou enrichissement ». Et il s'efforce d'appliquer cette doctrine et les possibilités d'interprétation laissées par l'arrêt de la Cour Suprême aux diverses catégories de réquisition : réquisitions de denrées chez le producteur, de marchandises chez les intermédiaires, de services personnels et enfin **d'établissements industriels.**

Pour ces derniers, il constate que leur réquisition soulève des questions beaucoup plus complexes que les réquisitions de denrées, souvent partielles et qui laissent en conséquence au prestataire de précieuses compensations.

Dans le cas de réquisition d'établissements industriels, la production étant tout entière réservée pour l'État, il y aura donc lieu, observe M. Olivier Martin, d'adopter des formules moins strictes pour que la charge imposée à l'exploitant requis ne l'accable pas, alors que d'autres citoyens de la même corporation ont échappé à la réquisition.

Aussi bien, estime-t-il qu'une indemnité représentant simplement la valeur locative de l'établissement et la location du matériel, amortissements compris, ne serait pas suffisante.

Voici comment il envisage les autres éléments de l'indemnité : rémunération de l'activité de l'industriel s'il est maintenu à la tête de l'usine, ou une compensation convenable s'il en est exclu et dans l'impossibilité, en raison des circonstances, de s'employer par ailleurs.

Est-ce simplement un salaire ? Nullement, car « le chiffre « du **capital engagé** dans l'affaire, la rémunération normale « d'un directeur d'exploitation dans l'industrie considérée, « formeraient des éléments d'appréciation, ainsi que les con- « trats passés à l'amiable dans des situations analogues, « contrats que l'administration militaire préfère, à juste titre, « à la réquisition ».

Nous retiendrons cette référence au « **capital engagé** ». Nous verrons, ultérieurement, que cette notion a été adoptée dans la réglementation des réquisitions exercées pour le compte des autorités allemandes dans les territoires occupés. Un des éléments d'indemnisation de ces réquisitions particulières est, en effet, constitué par l'allocation d'un « bénéfice modeste » dont le calcul est recherché d'après le « **capital engagé** » dans l'entreprise.

Ayant posé le principe, M. Olivier Martin a envisagé les difficultés spéciales qui sont à prévoir en ce qui concerne les réquisitions d'hôtels dont le nombre a retenu son attention.

Il note tout d'abord qu'il ne saurait être question pour les hôteliers qui, n'ayant pas passé avec le Service de Santé Militaire des contrats de nourriture, ont été évincés de leurs entreprises, de leur attribuer une indemnité équivalente aux bénéfices normaux de leur exploitation. L'Etat dans le cadre de la législation existante n'a pas, en effet, à garantir le maintien des situations antérieures à la guerre.

Mais, estime-t-il, le simple remboursement de la valeur locative et le paiement d'une indemnité pour location des meubles garnissant l'hôtel ne constitueraient pas une compensation suffisante si l'hôtelier a été privé de toutes les ressources qu'il tirait de son industrie et n'a pu employer autrement son activité : « Une indemnité doit être envisagée

« de ce chef, après examen de la situation d'ensemble de
« l'hôtelier et en considérant comme élément de fait, le capi-
« tal représentant la valeur du fonds de commerce ».

Cet élément complémentaire d'indemnité très justement basé sur des considérations d'équité est cependant en opposition formelle avec l'Instruction du 5 Septembre 1915. Il faudra attendre la promulgation de la loi du 11 Juillet 1938, sur l'organisation de la nation pour le temps de guerre, pour que cette notion d'indemnisation d'empêchement d'exploiter les biens requis soit reconnue par une législation.

Par contre, en ce qui concerne la valeur locative de l'hôtel et de ses meubles, tout comme le rédacteur de l'Instruction du 5 Septembre 1915, M. Olivier Martin estime que l'Etat n'est pas lié par les clauses du bail intervenu entre le propriétaire et l'hôtelier qui a pu accepter des conditions excessives. L'Autorité requérante ne doit qu'une indemnité basée sur la valeur réelle de la prestation pour le calcul de laquelle le prix fixé au bail n'a qu'un sens indicatif.

B. — Décision de jurisprudence concernant l'application de l'Instruction du 5 Septembre 1915.

La jurisprudence a été appelée à appliquer les dispositions de l'Instruction du 5 Septembre 1915, contre le Service de Santé lui-même. Ce dernier, en effet, avec une partialité surprenante pour un service public, s'efforçait de s'y dérober quand il en jugeait les dispositions avantageuses pour le prestataire.

C'est ainsi qu'un arrêt de la Cour d'Aix (5 Février 1920, Gaz. des Trib. 19 Juillet 1920, Bermond es-qualité et Sté Nouvelle des entreprises d'hôtels à Nice) a donné tort au Service de Santé Militaire qui avait émis la prétention de n'indemniser la réquisition de l'hôtel Ruhl qu'à raison d'une somme de 0.40 par jour et par lit **effectivement occupé**.

La Cour a repoussé cette prétention comme étant contraire au principe suivant lequel l'indemnisation due par l'Etat doit être la représentation de la valeur de la prestation au jour de

la réquisition. Il y a donc lieu de rechercher la valeur effective de la prestation au jour de la réquisition, sans se préoccuper de l'utilité que l'Etat en a retiré. « Le prestataire ne saurait, en effet, être responsable de ce que l'Etat n'a su ou n'a pu faire produire à la chose tous les avantages qu'elle était susceptible de donner ».

Puis, la Cour fait application de la doctrine instituée par l'Instruction en matière de fixation de la valeur locative. L'arrêt constate, en l'espèce, que le taux du loyer était hors de proportion avec la situation au cours des premiers mois de guerre. La Côte d'Azur n'étant pas fréquentée, les résultats auraient été très inférieurs aux années normales de paix. En conséquence la décision constate que la Société Ruhl pouvait invoquer le bénéfice de l'article 14 de la loi du 9 Mars 1918 et demander une réduction du loyer pouvant aller jusqu'à l'exonération totale. Au surplus, le prix du loyer était fixé en vue d'espérances de gains ou de craintes d'aléas dont la loi n'a pas à tenir compte en pareille matière. Ce prix était, au reste, supérieur à la valeur réelle et effective de la prestation fournie, même en tenant compte de la valeur de la construction puisque le loyer représentait 7,50 p. 100 du coût de l'hôtel.

En ce qui concerne le mobilier, la Cour a jugé qu'on ne saurait prendre pour base de l'indemnité les factures d'achat, la valeur de la réparation à allouer devant être fixée au jour de la réquisition et non à l'époque de l'achat, en raison de la dépréciation résultant de l'usage de ce mobilier depuis son acquisition. L'arrêt fixe à 1 p. 100 le loyer du mobilier non utilisé et à 6 p. 100 celui du mobilier utilisé, sans qu'il y ait lieu, pour le motif ci-dessus exposé, de tenir compte de l'amortissement.

Dans le même sens, le Tribunal Civil de Nice dans une affaire concernant l'hôtel Negresco (11 Mai 1920. Gaz. des Trib. 19 Juillet 1920) a fixé l'indemnité de réquisition suivant la valeur de la location au jour de la réquisition. Le Tribunal a jugé que l'Etat doit également payer au prestataire les

contributions de patentes, impôts sur les portes et fenêtres, taxes diverses et primes d'assurance contre l'incendie, pendant le temps de l'occupation, ces charges étant inhérentes à la jouissance de l'immeuble réquisitionné. La taxe de mainmorte qui ne présente pas ce dernier caractère fut exclue des éléments d'indemnisation.

En l'espèce, le jugement avait été amené, en outre, à fixer à trois mois la durée d'indisponibilité indemnisable, pour la remise en état de l'hôtel.

TROISIEME PARTIE

**LES RÉQUISITIONS D'HOTELS SOUS
LE RÉGIME DE LA LOI DU 11 JUILLET 1938
SUR L'ORGANISATION GÉNÉRALE
DE LA NATION POUR LE TEMPS DE GUERRE**

CHAPITRE I

LA LOI DU 11 JUILLET 1938

PREAMBULE

**PRINCIPES GÉNÉRAUX. — LA LOI DE 1938 ET LA
LOI DE 1877.**

La loi du 11 Juillet 1938 sur l'organisation générale de la Nation pour le temps de guerre a été conçue et promulguée pour adapter, en particulier, le droit de réquisition à toutes les circonstances et conditions de la guerre moderne. Elle pose, dans un titre I^{er}, les principes généraux. Elle consacre le titre II à l'emploi des personnes et des ressources en cas de mobilisation ; les dispositions en sont capitales, car elles fixent le principe et règlent les modalités du droit de mainmise de l'Etat sur les personnes et sur les biens, en vue de satisfaire les besoins de la défense nationale.

Cette mainmise est exercée par la réquisition des personnes et par la réquisition des biens, avec faculté, pour cette dernière, de la réaliser par des accords amiables.

Le règlement d'administration publique du 28 Novembre 1938 devait étendre ce droit de réquisition, d'abord réservé aux Ministres de la Défense Nationale à tous les départements ministériels.

Toutefois, un décret-loi du 29 Novembre 1939 (J. O. 30 Novembre 1939) a limité le droit de requérir, sans restriction, l'usage de la propriété de tout ou partie des biens meublés, immeubles et avoirs, aux besoins des armées de terre, de mer et de l'air et à ceux de l'hébergement des réfugiés. Dans tous les autres cas, ce droit ne peut être exercé qu'après avis conforme d'une commission composée de représentants du Président du Conseil, du Ministre des Finances, du Ministre de l'Intérieur et du Ministre intéressé.

Mais, ultérieurement, ces dispositions furent élargies en raison des événements survenus en Mai 1940. Un décret du 1^{er} Juin 1940 (J.O., 2 Juin 1940) permet sans restriction la réquisition d'usage d'immeubles destinés à l'hébergement des réfugiés ou des personnes, accompagnées de leur famille, appartenant à des services administratifs repliés. Ces réquisitions furent exercées sous la forme de logement ou de cantonnement chez l'habitant, par application de l'article 23 bis de la loi du 11 Juillet 1938.

Au cours des derniers événements les réquisitions d'hôtels ne furent donc pas limitées, comme cela avait été généralement le cas en 1914-1918, à des réquisitions ordonnées au profit du service de Santé Militaire et de quelques rares services publics. Elles furent étendue au profit de nombreux ministères, d'administrations publiques, de collectivités ou offices et même d'administrations privées travaillant pour la défense nationale, repliés dans les départements depuis le début des hostilités.

*
**

La loi de 1938 maintient la validité de la loi de 1877 dans toutes les dispositions qui ne lui sont pas contraires. Désormais, cependant, les procédures d'évaluation, le mode de calcul et le règlement des indemnités de réquisitions civiles ou militaires seront poursuivis selon les dispositions de la loi de 1938.

Elle organise la réquisition des biens soit par la simple

occupation en vue de satisfaire les besoins des services requérants, soit par la prise de possession partielle ou totale de tout établissement industriel ou commercial dans le but d'en assurer l'exploitation par ses propres moyens.

Les réquisitions d'hôtels pratiquées sous l'empire de la loi de 1938, l'ont été sous la forme de la première modalité et dans le but de satisfaire les besoins des administrations les plus variés, depuis les réquisitions, toujours les plus nombreuses, au profit du Service de Santé Militaire, jusqu'à l'hébergement des services de la Société Nationale des Chemins de Fer par les hôtels de Riva-Bella et la réception de la Cour de Cassation par l'hôtel du Palais à Biarritz.

Toutefois nous aurons à examiner les conditions de règlement de l'indemnité dans le cadre de la prise de possession de l'entreprise par l'Etat pour en assurer le fonctionnement, par ses propres moyens. En effet, le décret du 8 Mars 1940 prévoit que les réquisitions d'immeubles qui étaient affectés à l'exercice d'une profession industrielle ou commerciale, (c'est précisément le cas des hôtels), font l'objet d'une indemnisation dont les modalités sont identiques à celles à appliquer pour les entreprises poursuivies par l'autorité requérante (article 24 nouveau de la loi du 11 Juillet 1938).

SECTION I. — REGLES POSEES PAR LA LOI DU 11 JUILLET 1938 ET LE DECRET DU 28 NOVEMBRE 1938 POUR L'INDEMNISATION DES REQUISITIONS.

DISCUSSION.

Ces textes s'inspirent des principes mêmes définis antérieurement par la jurisprudence, notamment l'arrêt Ericksen, qui interprète les dispositions laconiques de l'article 2 de la loi de 1877.

L'article 20 de la loi, après avoir indiqué que la fourniture des prestations nécessaires pour assurer les besoins du pays, est obtenue par accord amiable ou par réquisition, stipule que : « tout bénéfice sur ces prestations est exclu. La rémunération

« des dites prestations est assurée conformément aux dispositions des articles 21 à 33 inclus ».

L'article 23, qui fait suite aux dispositions relatives aux accords amiables et aux réquisitions concernant les brevets d'invention et licences d'exploitation, précise la portée de ce texte pour les réquisitions en général.

Il dispose dans ces deux premiers alinéas : « Les indemnités dues à la suite de réquisition sont calculées en tenant compte uniquement de la perte effective que la dépossession définitive ou temporaire impose au prestataire au jour de la réquisition, abstraction faite du gain qu'aurait pu lui procurer la libre disposition de cette chose et la hausse des prix faussés par la spéculation ou l'accaparement ou toutes autres circonstances imputables à l'état de guerre ou de tension extérieure ».

« Le montant de l'indemnité est déterminé d'après tous éléments ».

Le décret d'administration publique du 28 Novembre 1938, fixant au chapitre II les règles d'évaluation et de paiement, commente en quelque sorte cette disposition, au premier alinéa de l'article 27 : « Les indemnités à allouer pour réquisition de biens ne doivent comprendre aucun bénéfice au profit du prestataire, mais doivent tenir compte seulement de la perte effective au jour de la réquisition ».

Et l'alinéa suivant indique que « pour les biens dont le droit d'usage a été seul requis, le propriétaire a droit à une indemnité tenant compte de la privation de jouissance qui lui est imposée ».

Mais ici encore, nous rencontrons une difficulté au sujet du « *lucrum cessans* » causé par la dépossession résultant de la réquisition.

L'article 20 de la loi prescrit bien que tout bénéfice sur les prestations est exclu. Cependant son article 23 accorde des indemnités tenant compte de la perte effective qu'impose au prestataire la dépossession définitive ou temporaire. De son côté, le décret, dans les deux premiers alinéas de son article

37, paraphrase cette disposition en déclarant que les indemnités ne doivent comprendre aucun bénéfice au profit du prestataire, mais tenir compte uniquement de la perte effective de la privation de jouissance, appréciée au jour de la réquisition.

Ces derniers textes s'accordent, à notre avis, avec l'article 20. Ce que le législateur a voulu exclure, à bon droit, c'est un bénéfice spécial provenant de la réquisition, un gain exceptionnel, qui soit dû à un cours faussé par la spéculation ou tout autre motif, tel qu'une appréciation trop large de l'indemnité.

Mais, en allouant une indemnité pour la perte effective de privation de jouissance, telle qu'elle apparaît au jour de la réquisition, le législateur a entendu inclure dans l'indemnité le gain normal qu'aurait pu réaliser l'industriel ou le commerçant s'il n'avait pas été dépossédé par la réquisition.

Cette interprétation se retrouve dans l'article 24 de la loi du 11 Juillet 1938. Ce texte, après avoir stipulé qu'au cas de prise de possession d'un établissement par l'Etat pour en poursuivre l'exploitation par ses propres moyens, le prestataire sera assuré d'une rémunération des éléments corporels de l'actif au taux des avances de la Banque de France, plus un point, précise que cet intérêt ne pourra être supérieur à la **moyenne des bénéfices des trois derniers exercices.**

En outre, le décret du 8 Mars 1940, complétant cette législation sur les réquisitions, prévoit qu'à l'indemnité de privation de jouissance pourra s'ajouter une indemnité complémentaire de **perte effective résultant de l'empêchement d'exploiter dans les lieux requis.** Nous verrons toutefois, dans le commentaire de ce décret, que si cette indemnité complémentaire est bien prévue en droit, elle ne diffère guère, en fait, de l'indemnité de jouissance et de ses accessoires.

**SECTION II. — LE DECRET DU 8 MARS 1940,
MODIFIANT LE DECRET DU 28 NOVEMBRE 1938,
EN CE QUI CONCERNE LES REQUISITIONS ET
ACCORDS AMIABLES EN MATIERE IMMOBILIERE.
INSTRUCTIONS N° 9 ET N° 10 DU 5 SEPTEMBRE 1940.**

Ces textes régissant l'ensemble des réquisitions immobilières, les réquisitions d'hôtels relèvent nécessairement de leur application.

Nous n'entrerons pas dans le détail des dispositions qui règlent toute la matière des réquisitions immobilières depuis les formes suivant lesquelles elles doivent être exercées, jusqu'aux procédés de restitution des biens requis. Mais, nous examinerons le mécanisme de la réquisition immobilière appliqué aux exploitations hôtelières en ce qui concerne la fixation de l'indemnité et, plus spécialement, les dispositions ou solutions particulières intervenues au sujet des hôtels, notamment le régime appliqué aux hôtels saisonniers.

L'analyse de ces textes, au point de vue que nous retenons, peut se résumer ainsi qu'il va suivre.

Le décret du 8 Mars 1940 a ajouté au décret du 28 Novembre 1938, les articles 37 bis, 37 ter et 37 quater. Nous avons déjà analysé l'article 37 de ce règlement qui établit le principe de l'indemnité due au prestataire en tenant compte de la perte effective, appréciée au jour de la réquisition, mais exclusive de tout bénéfice résultant de cette réquisition.

L'article 37 bis détermine les éléments de l'indemnité de privation de jouissance en ce qui concerne les immeubles, à l'exception de ceux que l'Etat requiert en vue de continuer l'exploitation à laquelle ils étaient affectés.

L'article 37 ter prévoit, lorsque l'immeuble était affecté à l'exercice d'une profession industrielle ou commerciale, en outre de l'indemnité de privation de jouissance, une indemnité complémentaire représentative de la perte effective d'empêchement d'exploiter la profession dans les lieux requis.

L'article 37 quater rappelle que pour la réquisition d'un

établissement industriel ou commercial dont l'Etat assure l'exploitation par ses propres moyens, l'indemnité est déterminée conformément aux règles imposées par l'article 24 de la loi du 11 Juillet 1938, modifié par le décret du 1^{er} Septembre 1939.

Nous aurons à étudier cet article 24, car ses dispositions fixent un plafond pour les éléments d'indemnité prévus à l'article 37 ter. Au surplus, une des instructions du 5 Septembre 1940 s'y réfère, notamment pour l'appréciation de la valeur locative.

Ces textes ont été, en effet, commentés par les instructions n° 9 et n° 10, en date du 5 Septembre 1940 (J.O. 20 Septembre 1940).

L'Instruction n° 9 expose les procédés de règlement des réquisitions d'usage des immeubles en général, indépendamment de toute exploitation professionnelle.

L'Instruction n° 10 a trait au règlement des réquisitions d'usage d'immeubles affectés à l'exercice d'une profession industrielle ou commerciale. Cependant, certaines dispositions de l'Instruction n° 9 leur sont également applicables. La réquisition de ces entreprises est envisagée dans deux hypothèses : le sort des exploitations non continuées par l'Etat est prévu au titre I, celui des exploitations continuées par l'Etat, au titre II.

CHAPITRE II

LES ÉLÉMENTS D'INDEMNITÉ DES RÉQUISITIONS D'HOTELS SOUS LE RÉGIME DE LA LOI DU 11 JUILLET 1938

SECTION I. — INDEMNITE DE PRIVATION DE JOUISSANCE. ARTICLE 37 BIS. ELEMENTS DE L'INDEMNITE.

A. — Valeur locative de l'immeuble.

L'article 37 bis dispose que l'indemnité de privation de jouissance est fixée d'après la valeur locative, à moins qu'il ne résulte des conditions d'utilisation habituelles des lieux, au cours des années ayant précédé la mobilisation, que le préjudice subi n'atteint pas le montant de ladite valeur.

Comment sera déterminée cette valeur locative ?

La formule de l'article 37 bis, est extrêmement souple. Elle ne se réfère pas exclusivement au bail, quand il en existe un. Il est dit, en effet, qu'elle **sera déterminée d'après tous les éléments**, en tenant compte notamment de l'état d'entretien et de vétusté, du caractère saisonnier des locations et, le cas échéant, des dispositions législatives limitant la hausse des loyers. Il est spécifié, en outre, que l'indemnité ne peut dépasser les prix moyens résultant des locations d'immeubles comparables par leur nature, leur situation et leur état d'entretien et de vétusté, obtenus au cours des cinq années ayant précédé la mobilisation et régulièrement constatés.

Il aurait paru normal d'appliquer les règles ainsi posées par l'article 37 bis. Effectivement, l'instruction n° 9, concernant les réquisitions d'immeubles en général, les rappelle et les commente, mais l'Instruction n° 10, relative aux réquisitions d'usage d'immeubles affectés à l'exercice d'une profession industrielle ou commerciale, établit des règles spéciales. Elle

explique qu'en raison des caractères particuliers aux diverses entreprises, il est difficile de connaître, donc de prendre pour base d'appréciation locative, la valeur d'un établissement industriel ou commercial dépendant au premier chef de l'exploitation spécialisée à laquelle il est affecté. En outre est-il observé, les éléments de comparaison font le plus souvent défaut ou risquent de n'être pas pertinents.

Cette observation est bien exacte pour un grand nombre d'entreprises diverses qui ont été soumises à l'exercice du droit de réquisition. Mais nous avons le sentiment qu'elle souligne indirectement la lacune de la législation en ce qui concerne les réquisitions d'hôtels. L'occupation par l'État des entreprises ressortant à cette corporation a été suffisamment développée pour justifier l'établissement de règles particulières qui auraient mis un terme à des controverses sans fin et à des sources d'erreurs regrettables. Or, la multiplicité des hôtels dans chacune des villes et des stations françaises, leur classement déjà existant en catégories déterminées, les résultats connus de leurs exploitations issus de l'application de prix homologués, auraient pu constituer précisément autant de bases solides, pour une évaluation simple, rapide et rationnelle de l'indemnité due.

Pour l'entreprise qui n'était pas en activité et compte tenu de son caractère saisonnier, l'instruction indique que l'indemnité de privation de jouissance se calculera d'après la valeur locative ordinaire.

Si l'entreprise est en activité, l'indemnité sera calculée sur les mêmes bases que l'indemnité prévue à l'article 24 de la loi du 11 Juillet 1938 (modifiée le 1^{er} Septembre 1940) concernant les exploitations continuées par l'État, auquel nous avons fait allusion ci-dessus :

« On accordera sur les éléments corporels immobiliers
« requis (immeubles par nature et immeubles par destination,
« soumis à l'impôt foncier) un **intérêt** et un **amortissement** ».

La valeur de ces éléments d'indemnité sera appréciée au jour de la réquisition, non pas d'après la valeur comptable

résultant des bilans et inventaires tel que le prévoit l'article 33 du décret du 28 Novembre 1938, mais d'après « la valeur effective dont il appartient au prestataire d'apporter la « preuve ».

Il s'agit donc de la valeur réelle, consistant dans le coût de construction, diminué du coefficient de vétusté propre aux immeubles (et très variable selon qu'il s'agit d'immeubles par nature ou d'immeubles par destination, tel que le matériel ou le mobilier attaché au fonds) mais majoré des coefficients (1) susceptibles d'être appliqués au prix de revient initial des bâtiments pour obtenir le prix de revient actuel.

Les éléments de l'indemnité de privation de jouissance de l'immeuble étant ainsi évalués, il est accordé sur leur montant, en conformité de l'article 24 nouveau de la loi du 11 Juillet 1938, les dédommagements suivants :

1°. — Un intérêt au taux des avances de la Banque de France, augmenté d'un point.

Mais l'instruction, tout en se référant aux dispositions de l'article 24, en écarte une disposition essentielle relative aux charges de l'exploitation et ainsi conçue : « Cet intérêt est « augmenté, le cas échéant, de manière à couvrir les charges « d'intérêt des dettes de l'entreprise qui seraient reconnues « spécifiquement afférentes aux éléments d'actif qui font « l'objet de la réquisition ».

Le motif donné par l'instruction est, qu'au titre de la privation de jouissance, le prestataire ne peut avoir droit qu'au revenu normal des éléments requis et qu'il ne peut, sous ce chef, être fait état des dettes de l'entreprise ni au point de vue de l'intérêt, ni au point de vue de l'amortissement.

Effectivement, l'auteur de l'Instruction accorde cet intérêt au titre de l'empêchement d'exploiter dans les lieux requis, mais il y apporte de telles restrictions par suite du plafond

(1) Ces coefficients sont publiés dans l'instruction sur les règles et principes à appliquer pour la révision foncière des propriétés bâties (J. O. 26 Mars 1942).

calculé d'après la moyenne des bénéfices des trois derniers exercices, qu'il en prive le prestataire dans la plupart des cas.

2°. — **Un amortissement industriel normal**, compte tenu de la nature de l'entreprise et des biens requis.

Mais, bien qu'il s'agisse d'indemniser le prestataire d'une privation de jouissance, sur la base de la valeur locative fixée, l'instruction apporte une restriction considérable à cet élément de l'indemnité.

Il sera accordé l'amortissement couramment pratiqué, c'est-à-dire effectivement prévu dans les comptes du prestataire, sans que le taux adopté puisse être supérieur à celui admis au cours **des trois derniers exercices** clos avant la mobilisation, pour la détermination des bases de l'impôt cédulaire suivant les indications de l'article 24 de la loi du 11 Juillet 1938. L'instruction expose que « si le taux d'amortissement « s'applique sur la valeur des éléments requis au jour de la « réquisition, pratiquement on accordera au prestataire, dans « la limite permise par les règles fiscales, un amortissement « égal à celui qu'il pratiquait avant la réquisition et que, sans « la réquisition, il aurait pratiqué ».

L'amortissement, ainsi conçu, comporte deux plafonds :

a) **Un premier plafond est constitué par l'amortissement couramment pratiqué au cours des trois derniers exercices.**

Cette disposition restrictive nous apparaît injuste. L'Etat doit, en effet, apprécier la valeur locative normale des éléments immobiliers corporels dont il jouit, sans autres considérations subjectives. Il ne paraît pas équitable qu'il frappe les prestataires qui n'ont pu pratiquer des amortissements, en raison spécialement du mauvais état de leurs affaires.

Cette exigence est particulièrement choquante pour les propriétaires d'hôtels de tourisme si l'on considère que les exercices de référence leur sont défavorables. C'est, qu'en effet, au cours des années 1936, 1937, 1938 une crise aigüe a gravement affecté les résultats de ces exploitations hôtelières par suite des troubles sociaux d'abord, des événements internationaux ensuite, qui ont restreint les mouvements de clien-

tèle aux périodes de haute saison. Il en découle que, pour des motifs déjà désastreux pour eux, un grand nombre d'hôtels ont ralenti ou supprimé, au cours de ces exercices, leurs amortissements habituels. Serait-il équitable, au surplus, de pénaliser ces hôtels, alors qu'il serait permis au groupe des industries ayant travaillé, au cours des mêmes exercices, pour les besoins de la défense nationale, à grand rendement et à profits substantiels, de faire état de larges amortissements ?

Nous verrons que la même situation paradoxale se retrouve lorsqu'il s'agit d'apprécier l'indemnité d'empêchement d'exploiter dans les lieux requis.

Ces anomalies tiennent à ce qu'en raison de circonstances particulières aux conditions d'exploitation des hôtels, les années de référence, tant en ce qui concerne les amortissements que les bénéfices, correspondent à une période anormalement difficile, alors que, pour l'économie générale, elles correspondent sans doute à une activité moyenne, on peut dire même à une ère de prospérité pour les industries fort nombreuses et importantes qui travaillaient pour les besoins de la défense nationale.

C'est une raison supplémentaire de rappeler qu'il eut été plus rationnel de faire un sort spécial aux réquisitions d'hôtels pour éviter, par application de principes trop généraux, de les placer en situation d'infériorité à l'égard de prestations qui les ont lourdement frappés.

b) Un second plafond est constitué par les taux maxima acceptés par l'administration des Contributions Directes.

Cette limitation a pour but de réduire les amortissements supplémentaires qui auront été pratiqués par certaines entreprises en période de prospérité pour faire face aux incertitudes de l'avenir ou pour récupérer des amortissements négligés au cours d'exercices antérieurs. Il est normal, qu'en pareil cas, seul le taux admis par l'administration des Contributions Directes soit retenu pour le calcul de l'indemnité de privation de jouissance.

Toutefois nous remarquerons que si des amortissements excessifs ont été pratiqués pendant la période de référence 1936, 1937, 1938, ils ont diminué d'autant les bénéfices de ces mêmes exercices. Or, si ces amortissements vont se trouver ramenés à la limite admise par l'administration, est-il possible d'augmenter d'autant, par calcul fictif, les bénéfices des exercices considérés ? Cette opération aurait un intérêt pour les prestataires, nous le verrons, dans la recherche du calcul de l'indemnité d'empêchement d'exploiter. Dans le silence de l'Instruction sur ce point, on peut certainement préjuger qu'une pareille prétention, qui serait cependant équitable, se verrait rejetée.

Au reste, nous formulons pour mémoire cette dernière remarque, car la situation des hôtels est telle, au cours de la période de référence, qu'elle n'est pas de nature à intéresser la plupart d'entre eux, tant au point de vue des amortissements excessifs, que de l'importance des bénéfices servant de plafond à l'indemnité d'empêchement d'exploiter.

Cet examen permet de constater que les procédés d'appréciation de la valeur locative des immeubles par l'Instruction du 5 Septembre 1940, sont complexes et, on peut le dire, la source d'inégalités et d'injustices, en ce qui concerne spécialement les amortissements.

Ces procédés ont-ils pour effet, en contre-partie, de traiter les prestataires favorablement, dans certains cas ?

L'auteur de l'Instruction ne laisse subsister aucun doute à cet égard, dans sa conclusion du paragraphe consacré à la privation de jouissance de l'immeuble. Il déclare, qu'en tout état de cause, l'indemnité de privation de jouissance de l'immeuble, calculée sur la base de l'intérêt et d'un amortissement des éléments immobiliers requis, ne saurait dépasser en principal le montant du loyer, quand l'immeuble occupé par l'exploitant se trouvait pris en location par ce dernier.

Cela revient à dire que la méthode préconisée tend à allouer moins que la valeur locative, notamment dans le cas où

l'amortissement n'a pas été pratiqué par l'exploitant, mais jamais davantage.

L'instruction reconnaît d'ailleurs que la prise en considération de l'amortissement et de l'intérêt n'est qu'un mode de calcul de l'indemnité de privation de jouissance. L'article 37 bis, en effet, spécifie que la valeur locative se calcule d'après tous les éléments.

Nous estimons, en conséquence, que pour les réquisitions d'hôtels, les prestataires sont en droit de revendiquer une grande latitude pour la détermination de la valeur locative, extrêmement variable, de leurs établissements.

B. — Valeur locative du mobilier et du matériel.

Le mobilier et le matériel sont des éléments très importants de l'actif des hôtels. Ils constituent pour ces entreprises, un capital d'exploitation considérable et souvent supérieur à la valeur de l'immeuble occupé. Les hôtels sont, en effet, équipés pour recevoir, à cubage de construction égal, une densité de population plus élevée que les immeubles particuliers.

Ces mobiliers et matériels, qui sont très généralement compris dans les réquisitions d'hôtels, présentent une grande diversité. Il y a d'abord toute la gamme importante des meubles meublants, proprement dits, garnissant les chambres, les salons privés, les salons publics, les halls de réception, les salles à manger, les locaux de service. Les sols sont généralement couverts de tapis, les portes et les fenêtres sont pourvus de tentures. La literie, les draps, les couvertures, le linge de table et de toilette sont prévus pour une occupation complète et des changements fréquents. Les pièces d'argenterie, de vaisselle, de verrerie et les ustensiles de cuisine sont en nombre élevé pour donner toute la souplesse nécessaire à un service intensif.

Cet équipement, fort important, est en général de grande qualité dans les hôtels de luxe. C'est dire la valeur élevée qu'il représente, observation étant d'ailleurs faite qu'à ce matériel

d'exploitation proprement dit s'ajoutent les aménagements immeubles par destination, tels que les installations sanitaires, les circuits de chauffage central, d'eau chaude et froide, les ascenseurs, etc...

Il va s'en dire que si ces mobiliers et matériels disparaissent des hôtels ou sont gravement détériorés en cours de réquisition, l'exploitation de ces établissements est rendue impossible. Or, c'est malheureusement dans cette position que se trouvent actuellement un grand nombre d'entreprises de cette nature. Le remplacement de ces équipements, qui est tout à fait impossible aujourd'hui, pose pour l'avenir de graves problèmes qui préoccupent à juste titre la corporation hôtelière. Nous examinerons ces importantes incidences des réquisitions d'hôtels dans la dernière partie de cette étude.

* * *

L'article 37 bis prévoit une indemnité représentative de la valeur du mobilier requis.

L'Instruction n° 10 ne comporte pas de prescription particulière sur son évaluation. Mais l'Instruction n° 9, à laquelle il convient de se référer, donne quelques indications sur l'estimation de cette indemnité. (1)

Si le mobilier est compris dans la réquisition, le prestataire a droit à une indemnité calculée d'après la valeur de location : « Cette valeur est déterminée d'après tous éléments en tenant compte de l'état d'entretien et de vétusté ». L'Instruction dispose qu'un élément doit surtout être pris en considération : l'amortissement. « Il est destiné à couvrir la dépréciation normale du bien à raison de l'usage qui en est fait par l'autorité requérante ».

Elle reconnaît que cet élément est plus important pour le

(1) Nous verrons plus loin que par une interprétation erronée des textes, l'Instruction n° 10 disjoint cette indemnité des éléments de privation de jouissance et l'incorpore à l'indemnité d'empêchement d'exploiter les lieux requis.

meuble que pour l'immeuble, encore n'envisage-t-elle que le mobilier des immeubles en général, à habitation privée. Elle spécifie qu'il doit en être tenu compte lorsque, avant la réquisition, l'utilisation habituelle des biens était seulement saisonnière ou même nulle : le prestataire doit, au minimum, être indemnisé, pour toute la durée de la réquisition, de la dépréciation normale du mobilier requis.

En conséquence, l'amortissement du mobilier d'un hôtel saisonnier qui était, au temps de l'exploitation normale, calculé annuellement sur une période d'utilisation de trois à quatre mois, devra tenir compte de la durée effective de l'occupation, en cas de réquisition.

Encore n'est-il envisagé que l'utilisation normale. Or, les réquisitions d'hôtels comportent le plus souvent un usage anormal des biens requis, en particulier du mobilier. Sans tenir compte, dans cette observation, de l'usage abusif provenant de la maladresse ou de la négligence de l'occupant, il est bien certain, par exemple, que le matériel d'un hôtel transformé en hôpital temporaire, se déprécie anormalement. Il y a lieu de remarquer, en effet, qu'en pareil cas les chambres généralement louées pour une personne sont habitées par plusieurs et cela à longueur de journée avec tout ce que comporte d'usure pour les tapis et le mobilier ces présences permanentes. La literie supporte journellement, pendant 24 heures, des occupants qui, habituellement, ne s'y étendent que la nuit. Il est malaisé d'appliquer exactement un coefficient à cet amortissement résultant d'un usage anormal de cette nature, mais il n'est pas exagéré de dire que, compte non tenu d'un usage abusif possible, il est de l'ordre triple par rapport à l'amortissement normal.

Nous avons déjà vu que l'Instruction du 5 Septembre 1915 avait envisagé l'hypothèse de l'amortissement anormal. La circulaire de la Direction générale de l'Administration de la Guerre et du Contrôle de l'Armée relative aux occupations

d'immeubles par accords amiables ou par réquisition (1) a fixé les modalités de leur règlement.

En ce qui concerne les hôtels, elle a spécialement traité de l'amortissement du mobilier. Elle a posé les principes suivants :

1°) Le taux d'amortissement du mobilier ne doit pas dépasser **normalement** 10 p. 100, sauf pour le mobilier somptueux des hôtels de luxe ou lorsque l'hôtelier peut établir que le taux d'amortissement admis au cours des trois derniers exercices, pour la détermination des bases de la contribution cédulaire, a dépassé en moyenne 10 p. 100.

Il est utile d'indiquer ici que l'administration des Contributions Directes admet, pour les amortissements industriels des biens hôteliers, les taux suivants :

Verrerie, vaisselle, ustensiles de cuisine :	50 %
Lingerie :	35 %
Argenterie :	20 %
Aménagements décoratifs :	20 %

Tapis, rideaux, tentures, meubles de salle à manger, de salon, de café, fourneaux de cuisine, machines frigorifiques et de ventilation, chaudières de chauffage central : ... 10 %

(Le taux de 20 % pourrait être admis s'il s'agit d'installations somptuaires).

Comptoirs de dégustation, meubles de chambres à coucher, literie, canalisations et appareils de chauffage central (autres que les chaudières) appareils de réfrigération et de ventilation (autres que les machines), canalisations d'électricité et d'eau courante : 10 %

Matériel roulant, cavalerie 25 %

Ascenseurs, monte-charges, escaliers mécaniques : 10 %

Il est fait remarquer que ces taux sont tous égaux ou supérieurs à 10 %. Dans les hôtels de luxe, la moyenne admise des taux d'amortissement du mobilier et du matériel ressort à

(1) Circulaire n° 2096, du 14 Juillet 1941 - Bulletin officiel du Ministère de la Guerre 1941, page 1181.

20 % environ, sur la base des indications rapportées ci-dessus.

2°) L'amortissement du mobilier inutilisé et non-requis, mais rendu **indisponible** par l'occupation de l'hôtel, doit être fixé à un taux inférieur à celui du mobilier utilisé pour tenir compte de ce qu'il n'y a pas de dépréciation due à l'usage.

3°) La circulaire règle spécialement l'occupation des **hôtels de saison**, dans les conditions suivantes :

Dans ce cas, une distinction est à faire suivant que le loyer dû par l'administration concerne la période d'exploitation normale ou la période de non exploitation. Il faut, en effet, tenir compte du fait que normalement l'hôtelier amortit toutes les dépenses annuelles grâce aux recettes de la seule période d'exploitation (de saison), et d'autre part, du fait que l'usure du mobilier, lorsqu'il n'est utilisé que pendant la saison, est moindre que lorsqu'il est utilisé toute l'année. Compte tenu de ces considérations, le loyer afférent à la période d'exploitation normale doit être calculé en fonction des charges annuelles que l'hôtelier doit amortir en tout état de cause pendant la période d'exploitation, et de l'usure du mobilier pendant la durée de cette période. Le loyer afférent à la période de non exploitation normale (hors saison) ne tient compte que des dépenses effectives, réellement dues à l'occupation (usure du mobilier pendant cette période).

On est ainsi conduit à distinguer deux fractions de l'amortissement du mobilier :

Une première fraction (n pour 100) qui correspond au vieillissement dû au progrès et à l'évolution du goût de la clientèle. Cette fraction constitue une charge annuelle devant être amortie pendant la période d'exploitation. En conséquence, elle doit être prise en compte pour le calcul du loyer de cette période.

Une deuxième fraction ($10 - n$ p. 100) qui correspond à la dépréciation consécutive à l'usage effectif ; elle est à répartir sur toute l'année. Le loyer de la période normale de non exploitation fait donc état de cette deuxième fraction de l'amortissement au prorata de la durée de cette période.

La circulaire donne l'exemple suivant :

— Taux de vieillissement : $n = 4$ p. 100.

— Taux d'usure ($10 - n$) : $= 6$ p. 100.

— Durée de la saison : 5 mois.

Le loyer des cinq mois de saison fera état :

1°) du vieillissement, soit 4 p. 100,

2°) de $5/12$ de l'usure, soit 2,5 p. 100.

Le loyer des sept mois correspondant à la période hors saison fera état seulement des $7/12$ de l'usure, soit 3,5 p. 100.

C. — Indemnités complémentaires.

Le 5° alinée de l'article 37 bis les alloue aux prestataires, sur justification de dépenses effectives, en remboursement des charges et impôts incombant aux locataires et supportés par eux pendant la période d'occupation. Il en est de même, le cas échéant, des frais résultant de l'obligation qui lui aurait été imposée de dégarnir des lieux requis.

L'instruction n° 9 du 5 Septembre 1940 indique que les dépenses inhérentes à l'usage de la chose doivent être acquittées par l'autorité qui a requis cet usage. Le prestataire a droit au remboursement de toutes celles qu'il a acquittées dans l'intérêt de l'Etat.

Primes d'Assurances. — L'Instruction spécifie qu'il y a lieu d'exclure des indemnités complémentaires, le remboursement des primes d'assurances couvrant les risques des biens requis. Elle en donne pour raison que « l'Etat est, en effet, « son propre assureur. Les assurances couvrant ces risques « sont, en cas de réquisition d'usage, suspendues de plein « droit de sorte que, à aucun titre, les primes d'assurances ne « sauraient être comprises dans les charges supportées par « le prestataire dans l'intérêt de l'Etat ».

L'auteur de la circulaire nous paraît avoir tranché cette question avec une certaine désinvolture. L'Etat, sans doute, est bien son propre assureur, mais cette formule rassurante, en apparence, cache en réalité de graves surprises pour les prestataires.

En effet, l'Etat n'est responsable du sinistre que si, par application de l'article 1382 du Code Civil, la preuve de sa responsabilité est rapportée par le sinistré. Par contre l'article 1733 du Code Civil présume la responsabilité du locataire à moins qu'il n'apporte la preuve que le feu est survenu par cas fortuit, force majeure ou vice de construction.

Cette présomption, au reste, ne joue pas à l'égard de l'Etat. Cette règle a été établie par une jurisprudence importante qui s'est instaurée dès avant 1914 et à la suite des réquisitions de la précédente guerre. Elle précise que la présomption de l'article 1733 est de droit étroit, qu'elle ne peut être étendue à l'Etat et que nul texte ne permet d'inverser la preuve à son encontre. (1)

Une circulaire de M. René Besnard, sous secrétaire d'Etat à la Guerre, tendit à établir équitablement, au cas de réquisition, une sorte de présomption à la charge de l'Etat. Son application a été écartée par la Cour d'Appel de Nancy, réformant un jugement du Tribunal Civil de Lunéville (2), pour ce motif qu'il n'appartient pas de créer par une circulaire une présomption de fait qui n'est pas inscrite dans la loi.

Il en résulte cette situation paradoxale qu'un sinistre peut éclater dans un hôtel réquisitionné sans que l'Etat soit nécessairement tenu pour responsable. Il en sera ainsi lorsque l'accident surviendra par cas fortuit, par le fait d'un vice de la chose ou d'une cause que le propriétaire tenu éloigné des lieux, n'aura pu ni rechercher, ni déceler (3).

Il va de soi, dans ces conditions, que par mesure de prudence, les propriétaires et locataires des hôtels réquisitionnés doivent continuer à garder le bénéfice de leurs polices d'assu-

(1) Cour de Paris 13 Novembre 1919 - Gaz. Pal. 23 Mars 1920 - Cour de Nancy 14 Juin 1917 - Gaz. Pal. 1916-1917.

(2) Arrêt du 24 Juillet 1919 - Recueil des Assurances 1919 page 313.

(3) Un fermier a été tenu pour responsable vis-à-vis du propriétaire d'un incendie survenu dans les bâtiments où la troupe avait cantonné, sans avoir de recours contre l'Etat, le prestataire n'ayant pu apporter la preuve que l'autorité requérante en était la cause (Cour de Nancy, 14 Juin 1917, confirmant jugement du Tribunal Civil d'Epinal 15 Novembre 1916. Gaz. Pal. 1916/1917 p. 417 et 475).

rances en en payant les primes. Il serait de toute justice que l'État prenne ces frais en charge. Il ne l'a point admis jusqu'à présent.

Ces primes, eu égard à la valeur sans cesse croissante des capitaux assurés, représentent pour les prestataires une charge importante, et cependant indispensable.

A titre indicatif nous mentionnons que les compagnies d'assurances s'engagent à couvrir les risques d'occupation des hôtels réquisitionnés pour le compte des autorités allemandes, moyennant des surprimes et dans des conditions que nous exposerons dans la IV^e Partie de cette étude.

D. — Impôts et Taxes.

Le prestataire a droit au remboursement des impôts et taxes incombant aux locataires et supportés par lui pendant la période de réquisition.

En ce qui concerne les contributions des patentes émises aux rôles de 1939, antérieurement à la réquisition, il a été procédé aux remboursements correspondants à la période d'occupation. Dans les réquisitions totales d'hôtels la question ne s'est pas posée par la suite, ces établissements n'ayant pas été imposés à ce titre.

La même solution s'impose pour le remboursement des taxes de ville.

L'impôt foncier mis, en vertu des stipulations du bail, à la charge de l'hôtelier prestataire, devra lui être remboursé puisqu'aussi bien il constitue pour lui un complément de loyer et fait partie intégrante de la valeur locative de l'immeuble requis.

La Taxe sur le chiffre d'affaires et la Taxe sur les transactions qui sont dues en matière de vente, sont effectivement exigées des prestataires, par l'administration des Contributions indirectes lors du règlement des indemnités de réquisition. MM. Achille Mestre, Olivier de Sardan et Jacques Fer-

ronnière, dans leur ouvrage sur les Réquisitions militaires (1) indiquent que ces Taxes doivent être réglées au prestataire sous forme d'une augmentation du prix de la prestation.

Cette solution vient d'être confirmée par une circulaire n° 2797 de la Direction de l'Intendance, en date du 28 Juillet 1942, ainsi conçue : « Le remboursement aux hôteliers prestataires des Taxes à la production et sur les transactions » (décret-loi du 21-4-39 « J. O. » 22-4-39) et qui n'ont pas « été comprises dans les indemnités de réquisition, doit être « effectué d'urgence. Cette solution trouve sa justification : « 1°) en ce qui concerne les prestations mobilières (services « rendus par les hôteliers à leurs clients) dans l'instruction « générale n° 4 du 18-3-40 ; 2°) quant aux prestations immobilières (logement fourni par les hôteliers) dans le principe général inscrit à l'article 37 d'allouer au prestataire « une indemnité complémentaire à raison des intérêts supportés par lui pendant la période d'occupation ».

E. — Autres charges et frais.

Dans cette rubrique il y a lieu de décompter la manutention, le transport et les frais de gardiennage et de conservation des mobiliers et matériels non requis et dont le prestataire a du dégarnir des immeubles requis.

Pour ce qui concerne plus spécialement les réquisitions d'hôtels il y a lieu de noter les remboursements suivants auxquels les hôteliers ont droit :

Les indemnités pour congédiement de personnel ;

Les indemnités ou réductions de factures accordées aux clients renvoyés ;

Les factures impayées par les clients du fait de leur renvoi précipité.

(1) Les réquisitions militaires 1940, par A. Mestre, O. de Sardan, J. Ferronnière, publiées aux "Cahiers Administratifs" sous la direction de M. le Professeur A. Mestre,

F. — Durée de l'indemnité de privation de jouissance. —
La pré-réquisition.

Le 6^e et dernier alinéa de l'article 37 bis dispose que l'indemnité n'est due qu'à compter de l'occupation effective. « Toutefois, lorsque l'intéressé a subi, du fait du délai qui « s'est écoulé entre la notification de l'ordre de réquisition et « l'occupation effective, un préjudice direct dont il lui appar- « tiendra de faire la preuve, il est indemnisé de ce préjudice ».

En général, il ne s'écoule qu'un laps de temps assez court entre la notification de la réquisition et l'occupation effective par l'autorité requérante.

Mais cette disposition a un intérêt pratique important pour un grand nombre d'hôtels qui se sont trouvés en position de pré-réquisition au début des hostilités de 1939.

Dès avant la guerre, les hôtels avaient été prévenus par l'autorité militaire ou les divers ministères intéressés qu'ils seraient, en cas de mobilisation, transformés en hôpitaux temporaires ou susceptibles d'abriter des services publics, des offices, voire même des administrations d'importantes sociétés privées travaillant pour les besoins de la défense nationale.

En général, la plupart des hôtels ainsi visés ont reçu à la mobilisation une notification officielle de l'ordre de réquisition. La date de l'occupation effective doit en principe être indiquée sur cet ordre par l'autorité requérante.

L'instruction du 5 Septembre 1940 indique sur quels éléments doivent se baser les commissions départementales, à défaut de notification, pour établir le jour de l'occupation effective : installation du personnel, impossibilité pour le prestataire de jouir librement des lieux, exécution de travaux d'aménagement, etc... A défaut, l'autorité sera présumée avoir pris possession à la date de l'ordre de réquisition.

Mais quelle est la situation des nombreux hôtels qui ont été réquisitionnés au début et au cours des hostilités sans être effectivement occupés pendant une période plus ou moins étendue ?

Dans l'éventualité, en effet, des événements qui auraient nécessité le repli de certaines administrations publiques ou privées, la pré-réquisition a frappé de nombreux hôtels, en général saisonniers, ceux notamment des stations thermales du Massif Central.

Cette pré-réquisition consiste en une immobilisation des hôtels en vue d'une occupation susceptible de se produire dans les 48 heures. Il en résulte que, tout comme dans le cas de réquisition pure et simple, l'hôtelier doit non seulement refuser la réception de toute nouvelle clientèle mais encore renvoyer les clients désireux de prolonger leur séjour. Pratiquement une seule possibilité d'exploitation, fort restreinte, lui est offerte : celle d'héberger une clientèle de passage.

Ces hôtels sont frappés, de la sorte, d'une servitude leur imposant un véritable arrêt d'exploitation.

L'article 37 bis a innové sur la législation antérieure en prévoyant formellement l'attribution d'une indemnité dite de pré-réquisition. Cette indemnité trouve sa justification dans le préjudice direct subi par les prestataires avant l'occupation effective. La délivrance de l'ordre de réquisition, non encore exécuté, mais susceptible de l'être à tout instant est, en effet, de nature à l'empêcher de jouir librement du bien.

Le texte subordonne l'obtention de cette indemnité aux conditions suivantes :

- 1°) La preuve du préjudice incombe au prestataire ;
- 2°) Le préjudice doit être direct et certain.

L'instruction n° 10 expose qu'il devra être tenu compte des conditions et circonstances d'utilisation propres à l'immeuble requis. En cas de réquisition d'hôtels ou pensions, les commissions départementales devront tenir compte de la nature de la clientèle et faire une distinction entre les voyageurs de passage que, sauf ordre exprès de l'autorité requérante, la délivrance de l'ordre de réquisition n'empêche pas de recevoir jusqu'à l'occupation effective et les personnes que cette délivrance peut, en fait, écarter.

- 3°) L'indemnité, dans ces conditions, est due depuis l'ordre

de réquisition, même s'il n'y a pas d'occupation effective, car c'est le préjudice résultant éventuellement de la délivrance de l'ordre de réquisition qui est pris en considération.

Il y aura lieu pour l'autorité requérante, désireuse de se soustraire au paiement éventuel d'une indemnité de pré-réquisition, de faire cesser cet état de chose par une manifestation de volonté expresse.

L'Instruction ajoute que l'indemnité est également due s'il y a eu, à défaut d'ordre de réquisition, un simple avis de réquisition, cette remise étant de nature à causer un préjudice à l'intéressé. Mais ce préjudice ne pourrait remonter à une date antérieure au jour où le droit de réquisition a été officiellement ouvert (décret du 23 août 1939).

SECTION II. — INDEMNITE D'EMPECHEMENT D'EXPLOITER. — ARTICLE 37 TER

Le préjudice causé à l'entrepreneur prestataire ne se borne pas à la privation de jouissance des biens requis, il s'étend aussi à celui qui résulte de l'empêchement d'exploiter dans les lieux requis.

Cette indemnité particulière d'empêchement d'exploiter est inscrite dans le décret du 8 Mars 1940 qui a ajouté l'article 37 ter au décret portant règlement d'administration publique du 28 Novembre 1938. Ce texte détermine, avec exactitude, les règles qui doivent présider à l'octroi de cette indemnité. Mais, après en avoir posé le principe, il institue, par référence à l'article 24 nouveau (décret du 1^{er} Septembre 1939) de la loi du 11 Juillet 1938, un plafond d'application. Or, dans la plupart des cas, ce plafond réduit à néant cette indemnité d'empêchement d'exploiter, en ramenant l'indemnité totale à l'indemnité de privation de jouissance prévue à l'article 37 bis.

L'auteur des instructions du 5 Septembre 1940 a tenté

une explication de ces dispositions. Par ailleurs, des commentateurs de ces textes se sont efforcés d'en clarifier la portée. Nous essaierons, quant à nous, d'en observer les conséquences sur les réquisitions d'hôtels. Mais, il est bien certain que nous abordons ici la matière la plus confuse de la législation sur les réquisitions.

*
**

A. — Principe de l'indemnité d'empêchement d'exploiter.
— Les textes d'application.

L'article 37 ter dispose que « lorsque l'immeuble était
« affecté à une profession industrielle ou commerciale, l'inté-
« ressé peut recevoir, **en sus de l'indemnité de privation de**
« **jouissance**, une indemnité complémentaire représentant
« **la perte effective** qu'il justifierait avoir subie par suite de
« l'empêchement où il se trouve de continuer à exercer sa
« profession dans les lieux réquisitionnés ».

Cette disposition est bien conforme au principe en vertu duquel toute prestation fournie sur réquisition doit faire l'objet d'une juste indemnité. Il est reconnu formellement, pour la première fois par voie réglementaire, que l'arrêt d'exploitation constitue pour le prestataire, une perte dont il convient de l'indemniser. C'est la consécration d'une notion qui avait été dégagée par les commentateurs d'arrêts de jurisprudence que nous avons cités dans la II^e Partie de cette étude.

Après avoir posé le principe, l'article 37 ter indique que si le transfert du siège de la profession est possible, l'indemnité ne peut dépasser le montant des dépenses nécessaires pour réaliser ce transfert.

Observation est ici faite qu'en ce qui concerne les réquisitions d'hôtels, le transfert peut être considéré comme impossible. Cette impossibilité résulte de la nature même des

exploitations hôtelières qui nécessitent de nombreuses installations ayant le caractère d'immeubles par destination. Au surplus, les réquisitions d'hôtels portent généralement, en dehors de l'immeuble, sur les autres éléments corporels de l'actif, c'est-à-dire sur les éléments mobiliers ou tout au moins sur la majeure partie d'entre eux.

Le texte poursuit qu'au cas où le transfert est reconnu impossible, « l'indemnité ne peut dépasser le montant de la « perte effectivement causée par l'arrêt total ou partiel de « l'exploitation résultant directement de l'occupation des « lieux réquisitionnés ».

Pour évaluer cette perte, il y aura lieu, suivant la doctrine posée au cours de la guerre de 1914-1918, de faire abstraction des avantages qu'auraient pu procurer au prestataire les circonstances imputables à l'état de guerre. Les indemnités d'empêchement d'exploiter des hôtels réquisitionnés ne doivent donc pas tenir compte du préjudice causé à ces entreprises résultant de circonstances telles que l'affluence d'une clientèle opulente repliée dans les stations pendant les hostilités, la présence du gouvernement à Vichy et des différents ministères et services publics dans les villes du Massif Central.

Mais, in fine de l'article 37 ter, un plafond d'application est fixé dans ces termes : « Cette indemnité, ajoutée à l'indemnité de privation de jouissance, ne peut porter la rémunération du prestataire à une somme excédant celle qui « résulterait de l'application des dispositions du décret du « 1^{er} Septembre 1939, pour le cas de prise de possession « totale ou partielle de son exploitation ».

L'article 37 quater rappelle, de son côté, que l'indemnité due pour la réquisition d'un établissement industriel ou commercial dont l'Etat assure l'exploitation par ses propres moyens, est déterminée conformément aux règles imposées par l'article 24 de la loi du 11 Juillet 1938, modifié par le décret du 1^{er} Septembre 1939.

Nous avons déjà fait allusion, relativement à la rémunéra-

tion de la valeur locative, aux dispositions de cet article 24 nouveau de la loi de 1938 en observant la portée de l'instruction du 5 Septembre 1940 qui s'y réfère. Ce texte, fixant les éléments d'évaluation du préjudice résultant de la privation de jouissance, pose le principe d'une indemnité consistant en **un intérêt sur les éléments corporels de l'actif** et en **un amortissement** industriel normal des divers éléments de l'actif.

Aux termes du dernier alinéa in fine de l'article 37 ter, le total formé par les indemnités de privation de jouissance et d'arrêt d'exploitation ne peut être supérieur à la rémunération résultant de l'article 24. Cela revient à dire, notamment pour déterminer le plafond à ne pas dépasser, que le règlement de l'indemnité devra être opéré sur la base de ce texte. Nous allons donc examiner les dispositions et la portée de cet article 24 nouveau de la loi du 11 Juillet 1938.

B. — L'intérêt et l'amortissement sur les éléments d'actif.
— Le remboursement des charges d'emprunt.

L'intérêt est calculé au taux des avances sur titres de la Banque de France augmenté d'un point. Il ressort actuellement à 4 %.

Il est augmenté le cas échéant, de manière à couvrir les charges d'intérêt des dettes de l'entreprise qui seraient spécifiquement afférentes aux éléments d'actif qui font l'objet de la réquisition.

Le remboursement des charges d'emprunt par l'Etat a été critiqué notamment par M. le Professeur Besson, dans un article sur « Le règlement des réquisitions d'usage d'immeubles » (1). L'auteur souligne que cette majoration d'intérêt « conduit à cette conséquence générale que la réquisition, suivant qu'elle porte sur un établissement ayant contracté des emprunts ou sur une entreprise financièrement saine, est plus ou moins onéreuse pour l'Etat, alors que, pour la prise de possession d'éléments corporels iden-

(1) *La Semaine Juridique*, Octobre-Novembre 1940.

« tiques quant à leur valeur normale, le préjudice et partant, « l'indemnité, devraient être les mêmes ».

Cette inégalité de traitement est, en effet, possible, mais la prise en charge par l'Etat des intérêts et des amortissements financiers des emprunts de l'entreprise n'en reste pas moins équitable. La dépossession par l'Etat qui provoque l'arrêt d'exploitation, prive le prestataire de la possibilité de payer les intérêts et les amortissements de l'emprunt. Il est de toute justice de l'en dédommager.

Une restriction fort compréhensible est d'ailleurs apportée au remboursement de la charge des emprunts. Les sommes empruntées doivent avoir servi à la constitution des éléments requis. Les emprunts contractés pour d'autres motifs, pour augmenter, par exemple, les disponibilités de l'entreprise, pour couvrir des pertes ou rembourser des ouvertures de crédit, ne peuvent entrer en ligne de compte. Par application de l'instruction n° 10, la preuve que l'emprunt a été directement affecté à la création d'éléments d'actif requis par l'Etat, est à la charge du prestataire.

L'article 24 spécifie, au surplus, que dans le cas où les charges de la dette comprendraient un amortissement, la valeur de l'actif serait périodiquement diminuée du montant de cet amortissement.

L'amortissement industriel normal des différents éléments de l'actif est accordé par l'article 24.

Le paiement de cet amortissement, par opposition au règlement de l'intérêt qui est effectué tous les six mois, n'interviendra qu'en fin de réquisition. Cette solution a pour but de ménager une compensation entre les amortissements ainsi réservés et la créance de l'Etat pour plus-value possible, à la suite d'aménagements nouveaux créés par lui.

Le taux d'amortissement ne peut être supérieur au taux admis au cours des trois derniers exercices pour la détermination des bases de l'impôt cédulaire. Il s'agit ici d'une règle restrictive identique à celle que nous avons déjà rencontrée au sujet des dispositions de l'instruction n° 9, interprétatives

de l'article 37 bis. Nous avons déjà fait observer ce que cette limitation comporte de conséquences pour les hôtels. Le choix, en particulier, d'une période de référence défavorable à ces entreprises, les place en situation d'infériorité et risque, pour des raisons toutes subjectives, de leur retirer le bénéfice d'un élément d'indemnité que l'Etat devrait apprécier objectivement.

C. — Limitation de l'intérêt.

L'article 24 comporte la disposition suivante : « L'intérêt « ne pourra être, en aucun cas, supérieur à la moyenne des « bénéfices industriels et commerciaux au titre des trois derniers exercices, compte non tenu des reports déficitaires ».

Le législateur a eu le souci légitime de limiter l'indemnité aux bénéfices habituels des entreprises.

Observation est faite, une fois encore, pour ce qui concerne l'hôtellerie que les « trois derniers exercices », soit les années 1936, 1937 et 1938, ne sont pas des années normales pour ces entreprises, mais constituent une période d'exploitation restreinte qui fut généralement la source de pertes. Il en résulte pour cette corporation une aggravation injuste des charges de la réquisition, les indemnités qui en découlent étant nécessairement réduites par suite des circonstances antérieures à l'état de guerre.

Quelle est la portée exacte de cette limitation d'intérêt ?

Pour l'apprécier, il y a lieu de confronter les dispositions de l'article 24 avec celles de l'article 37 ter aux termes desquelles l'indemnité d'empêchement d'exploiter ajoutée à l'indemnité de privation de jouissance, ne peut porter la rémunération du prestataire à une somme excédant celle qui résulterait de l'application des dispositions de l'article 24.

Il paraîtrait donc résulter de ces deux textes, si l'on s'en tenait à leur lettre, que l'indemnité de réquisition d'usage des immeubles industriels ou commerciaux serait subordonnée à l'existence de bénéfices pendant la période de référence et limitée à la moyenne de ceux-ci.

Dans de nombreux cas, une pareille solution aurait pour conséquence de réduire à néant les indemnités de réquisition, y compris les indemnités de privation de jouissance. Ce n'est certainement pas ce que le législateur a voulu.

M. le Professeur Besson, dans son article sur les Réquisitions d'usage d'immeubles (1), a exposé que la portée restrictive de l'article 24 est heureusement moins grave qu'il ne paraît au premier abord. La limitation ne peut jouer que sur les éléments mêmes qui servent de base à l'établissement de l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux « car « c'est à cette seule condition que la comparaison voulue par « le législateur se justifie ».

Or, le rendement ou le produit des éléments mobiliers seuls entre en ligne de compte pour le calcul de cet impôt. L'assiette de la contribution des bénéfices industriels et commerciaux est, en effet, établie après défalcation soit du loyer, si l'assujetti est locataire, soit du revenu cadastral servant de base à l'établissement de l'impôt foncier, si l'intéressé est propriétaire. Les éléments immobiliers sont ainsi exclus de l'imposition aux bénéfices industriels et commerciaux.

Il en résulte qu'ils doivent également l'être pour l'application de l'article 24, en ce qu'il prévoit la limitation de l'intérêt au bénéfice moyen de la période de référence (2).

Il y a donc lieu d'adopter la conclusion de M. Besson qui estime qu'il faut « décider que l'intérêt de 4 % est toujours dû « sur les éléments immobiliers de l'actif requis ». Il ajoute que « la réduction résultant d'un bénéfice moyen inférieur ne « peut jouer que sur la rémunération des éléments mobiliers « requis ».

(1) La Semaine Juridique, Octobre-Novembre 1940.

(2) Observons que l'argumentation de M. Besson trouve son application pour le remboursement par l'Etat de l'intérêt des emprunts du prestataire. Ces charges financières font, en effet, partie intégrante des frais généraux, au même titre que le loyer ou le revenu de l'immeuble. Exclues du calcul du bénéfice imposable, elles ne doivent pas, en conséquence, affecter le plafond de l'intérêt basé sur la moyenne des bénéfices de la période de références.

Mais ici encore, une difficulté se présente. Quels sont les éléments mobiliers requis ? Il ne peut s'agir que des éléments mobiliers corporels, c'est-à-dire le mobilier et le matériel de l'entreprise dont la rémunération est déjà incluse dans l'indemnité de privation de jouissance prévue à l'article 37 bis qui vise, il est vrai, les immeubles en général.

Faut-il en déduire qu'une rémunération ne serait due à ce titre qu'au cas d'existence de bénéfices pendant la période de référence et dans la limite de la moyenne de ces bénéfices ? Cette solution paraît être admise par l'auteur de l'instruction n° 10 du 5 Septembre 1940 qui, précisément, en méconnaissance des dispositions de l'article 37 bis, ne traite pas du mobilier et du matériel sous la rubrique de l'indemnité de privation de jouissance.

Une pareille interprétation aboutit à des anomalies choquantes. Il en résulterait, par exemple, qu'un propriétaire de château réquisitionné serait indemnisé en toute occurrence de l'usage de son mobilier, par application de l'article 37 bis. Par contre, un hôtelier ne serait pas indemnisé, par l'autorité requérante, de l'usage de son mobilier et de son matériel de valeur considérable, souvent même supérieure à celle de l'immeuble, et qui constituent son outil de travail. D'autre part, il est à peine besoin de souligner qu'il ne serait pas admissible que l'Etat jouisse de ces biens requis sans prévoir, en contre-partie, une rémunération équitable.

Au surplus, l'article 37 ter spécifie formellement que l'indemnité d'empêchement d'exploiter s'ajoute à l'indemnité de privation de jouissance. Il fixe simplement un plafond que cette addition ne devra pas dépasser, mais cela n'implique en aucune manière l'anéantissement de l'indemnité de privation de jouissance des éléments mobiliers corporels par le jeu de cette limitation.

On ne comprend pas, dans ces conditions, pour quel motif l'auteur de l'instruction n° 10 a passé cette indemnité sous silence en la reportant sous le titre de l'indemnité d'empêchement d'exploiter.

Selon nous, l'indemnité de privation de jouissance doit comprendre tous les éléments que nous avons exposés sous son titre, au début du présent chapitre. Toute solution contraire serait en opposition avec la lettre et l'esprit des textes législatifs.

Mais, dès lors, la question se pose de savoir en quoi peut consister l'indemnité d'empêchement d'exploiter dans les lieux réquisitionnés.

L'intention du législateur nous paraît inscrite d'une manière certaine dans l'article 37 ter : le prestataire, sous réserve de faire la preuve du préjudice, devra percevoir une indemnité **complémentaire** représentant la perte effective qu'il subit par l'empêchement **d'exploiter** les biens requis.

Il y a lieu, en effet, de souligner qu'une entreprise ne comporte pas que des éléments mobiliers corporels. Elle consiste aussi dans la mise en œuvre de ces éléments animés par l'existence de la clientèle, de l'achalandage, du nom commercial, en bref dans l'exploitation du fonds de commerce, assorti aussi bien d'éléments corporels que d'éléments incorporels. Si l'on prend en considération une période économique normale, il est bien évident que les entreprises ne seraient pas poursuivies si les bénéfices d'exploitation ne ressortaient pas à une somme annuelle supérieure à 4 % de la valeur des éléments mobiliers corporels.

Les efforts de transformations, d'échanges et de services réalisés grâce aux éléments mobiliers corporels mis à la disposition des entrepreneurs, valent un intérêt supplémentaire. Cet intérêt supplémentaire est en quelque sorte un droit acquis au bénéfice de l'entrepreneur par la propriété qu'il détient des éléments incorporels de son entreprise. La réquisition vient interrompre l'exercice de ce droit et partant, la perception de cet intérêt supplémentaire. Tel est le préjudice complémentaire, causé au prestataire par l'empêchement d'exploiter dans les lieux requis, dont le législateur a manifesté l'intention de l'indemniser.

On a pu voir dans la référence de l'article 37 ter in fine à

l'article 24, la négation implicite de ce principe cependant formellement inscrit dans le 1^{er} alinéa de ce même article 37 ter. C'est qu'en effet, l'article 24 ne prévoit qu'une rémunération des éléments corporels de l'actif, à l'exclusion des éléments incorporels. Mais, il y a lieu de souligner qu'une notion nouvelle d'indemnisation du préjudice résultant de l'empêchement d'exploiter reste bien inscrite dans le texte de l'article 37 ter (décret du 8 Novembre 1940), postérieur au décret du 1^{er} Septembre 1939 instituant l'article 24 nouveau. Au reste, quelle est la portée exacte de l'article 37 ter, in fine ? La dernière phrase de ce texte a uniquement pour objet de fixer un **plafond** à la rémunération qui devra être attribuée à un prestataire susceptible de percevoir un complément d'indemnité au titre de l'empêchement d'exploiter. Elle n'aurait pas de sens si elle consistait dans la négation d'une notion importante d'indemnisation dont le principe est inscrit au début du même texte.

On peut dire évidemment que l'article 37 ter manque de précision. Il indique simplement le quantum qui ne peut être dépassé par le total de l'indemnité de privation de jouissance et de l'indemnité d'empêchement d'exploiter. Il se borne à poser le principe de cette dernière indemnité sans en fixer les modalités d'appréciation, laissant au prestataire la preuve du préjudice subi par lui par l'arrêt de l'exploitation requise.

L'instruction n° 10, s'efforçant de condenser les textes, décide que l'article 37 ter conduit à accorder au prestataire :

1°. — En tout état de cause, une indemnité de privation de jouissance, calculée sur la base d'un intérêt et d'un amortissement des éléments immobiliers requis.

2°. — En outre, soit une indemnité de transfert si le transfert de l'exploitation est reconnu possible, soit au contraire, une indemnité d'arrêt d'exploitation calculée sur la base d'un intérêt et d'un amortissement des éléments mobiliers requis ou non requis.

Elle rappelle, en outre, le plafond prévu par référence aux

bénéfices moyens des trois derniers exercices et le remboursement des impôts et des charges financières et autres.

Il est bon de souligner que cette instruction n'a qu'un caractère purement interprétatif. Seuls, les textes législatifs et réglementaires que nous avons examinés ont un caractère impératif. Il est bien certain que leur obscurité rend difficile les travaux d'exégèse auxquels ils ont donné lieu. Il nous apparaît cependant qu'en ce qui concerne les points qui intéressent spécialement les réquisitions d'hôtels, rien ne s'oppose à ce que :

1°. — Une indemnité de privation de jouissance soit allouée en tout état de cause pour les mobiliers et matériels des hôtels réquisitionnés.

2°. — Une indemnité complémentaire d'empêchement d'exploiter soit accordée à l'hôtelier dans la mesure où le résultat de son exploitation était bénéficiaire pendant la période de référence. Cette indemnité devrait être égale à la moyenne des bénéfices réalisés pendant les trois derniers exercices ayant précédé la réquisition, tels qu'ils ressortent pour l'établissement de l'imposition sur les bénéfices industriels et commerciaux.

Le total des deux indemnités ainsi calculées serait, éventuellement, ramené au plafond prévu par l'article 37 ter in fine.

Toute autre solution aurait pour résultat de faire bénéficier l'autorité requérante de la jouissance gratuite des biens requis et de frapper injustement les hôteliers prestataires.

SECTION III. — INDEMNITE DE DEGRADATIONS OU DEGATS.

Le principe de cette indemnité est inscrit dans le 3° alinéa de l'article 37 : « Dans le cas où un bien dont l'usage a été
« requis, aurait subi, au cours de la période de réquisition,
« une détérioration dépassant celle que comporte l'usage
« normal de ce bien, l'indemnité de réparation ou de remise

« en état, destinée à couvrir cette dépréciation anormale.
« est calculée au cours du jour de la restitution, sans que,
« toutefois, elle puisse être supérieure à la valeur vénale du
« bien au jour de la réquisition ».

Les déprédations causées aux aménagements, aux mobiliers et aux matériels des hôtels en cours de réquisition sont considérables et donnent une particulière importance à cette indemnité.

A. — L'indemnité de remise en état proprement dite.

Les autorités requérantes ont la charge de remettre aux prestataires les biens requis dans leur position d'origine constatée par l'état des lieux établi contradictoirement lors de la prise de possession.

L'instruction n° 9 du 5 Septembre 1940 précise que l'Etat n'est pas tenu de faire remettre la chose dans l'état où il l'a prise ; il n'est éventuellement obligé que de payer une indemnité au prestataire qui l'utilisera à son gré et à ses risques.

Les modalités de calcul de cette indemnité sont les suivantes :

1°. — Evaluation de la dépréciation anormale.

L'indemnité de réquisition d'usage comporte, nous l'avons vu, le remboursement d'un amortissement représentatif de l'usage normal. La détérioration résultant de cet usage normal étant donc déjà rémunérée, il y a lieu de l'écarter dans l'évaluation de la dépréciation anormale.

Cette dépréciation anormale est appréciée par rapport à l'état des lieux dressé au début de la réquisition. Observation est faite qu'il n'y aura pas lieu à indemnité complémentaire lorsque cette dépréciation résultera de cas de force majeure, de vice de construction, de défaut d'entretien par le prestataire, de faits de tiers ou de faits de guerre. Enfin, les dégâts postérieurs à la cessation de la réquisition ne donnent pas lieu à indemnité puisque l'état des lieux doit être constaté au jour de l'évacuation.

L'article 24 de la loi du 11 Juillet 1938 prévoit, pour les réquisitions d'exploitations continuées par l'Etat, un procédé de calcul particulier de cette indemnité.

L'Instruction n° 10 du 5 Septembre 1940 déclare que ce procédé peut être également appliqué aux exploitations non continuées par l'Etat, ce qui est le cas des réquisitions d'hôtels, dès lors que l'indemnité de réquisition est calculée par intérêt et amortissement des éléments requis.

Ce procédé rappelé par l'instruction n° 10 est le suivant :
« On prend comme base la valeur des éléments requis au
« jour de la réquisition diminuée du montant des amortisse-
« ments industriels normaux entre la prise de possession et
« la restitution, cette diminution étant opérée pour écarter
« ce qui correspond à la dépréciation normale, d'ailleurs déjà
« payée par l'Etat sous forme d'amortissement. Et l'on met
« en parallèle la valeur effective des éléments restitués au
« prestataire au moment de la cessation de la réquisition. Si
« cette dernière valeur est inférieure à la première, la diffé-
« rence représente, en principe, les dégradations, usure anor-
« male ou destructions dont l'Etat est responsable, et le pres-
« tataire a droit, en dehors des amortissements dont le paie-
« ment a été, par hypothèse, reporté à la fin de la réquisition,
« à une indemnité correspondante ».

L'Instruction poursuit en prévoyant le cas où la valeur des éléments restitués serait supérieure à celle des éléments requis diminués du montant des amortissements industriels normaux, en raison des travaux réalisés par l'autorité requérante et ayant donné une plus-value à l'entreprise. La créance de l'Etat sera alors recouvrée par compensation avec les amortissements réservés. Si elle est supérieure à ces amortissements, le paiement en sera effectué par le prestataire dans des conditions qui seront ultérieurement prévues. Ce dernier cas de créance de l'Etat pour plus-value sera certainement d'une application fort restreinte dans la matière des réquisitions d'hôtels.

2°. — Calcul de l'indemnité au jour de la restitution.

L'indemnité de remise en état sera calculée sur la base des sommes nécessaires au jour de la restitution pour assurer les réparations des bien requis.

Cette solution est plus équitable en apparence qu'en réalité.

Il y a lieu, en effet, de considérer l'application de cette règle dans les circonstances du moment. Lorsqu'un hôtel est restitué à l'heure présente, peut-il procéder immédiatement au remploi de l'indemnité de remise en état qui lui est attribuée ? Incontestablement non, et l'Etat le sait bien qui a organisé avec minutie le rationnement des matières premières et de presque toutes les marchandises fabriquées nécessaires à la réfection d'un hôtel. Cette position est pleine de danger pour l'hôtelier par suite de la variation du pouvoir d'achat de la monnaie qui se déprécie sans cesse. Il est bien évident que le jour où ces travaux de réfection seront à nouveau réalisables matériellement, ils ne le seront plus financièrement si le prestataire ne dispose que de l'indemnité de remise en état allouée sur la base des règlements en vigueur.

Au surplus, un plafond vient encore aggraver les conséquences désastreuses des modalités de calcul de cette indemnité.

3°. — L'indemnité de remise en état ne peut être supérieure à la valeur vénale au jour de la réquisition.

Dans la plupart des cas, eu égard à l'importance des dégâts survenus au cours des réquisitions d'hôtels, la valeur, appréciée au jour de la restitution, des réparations à effectuer sera supérieure à la valeur vénale des biens au jour de la réquisition. C'est là une conséquence des circonstances économiques présentes bouleversées par la hausse constante et rapide des prix de toutes choses.

L'application pure et simple des règles établies en matière de fixation d'indemnité de remise en état des lieux aboutit, eu égard aux circonstances, à la ruine de l'industrie hôtelière. Des considérations d'équité en faveur d'une importante cor-

poration industrielle, des nécessités économiques nationales aussi, conduiront l'État, il faut le souhaiter, à faire un sort nouveau à cette question dont la solution prévue par des temps normaux, doit être recherchée, avec réalisme, en présence des difficultés actuelles.

B. — Indemnité complémentaire à raison du temps nécessaire à la remise en état.

En dehors de l'indemnité correspondant à la remise en état, le prestataire peut prétendre à une indemnité complémentaire dans la mesure où l'exécution des travaux de remise en état l'empêche de jouir de son exploitation.

Cette indemnité constitue un accessoire de l'indemnité de remise en état des lieux puisqu'aussi bien elle est due en raison des déprédations commises par l'autorité requérante. Elle est juridiquement distincte de l'indemnité de privation de jouissance. Elle donne lieu cependant, à une indemnité calculée pratiquement dans les mêmes conditions que cette indemnité de privation de jouissance.

Elle est strictement limitée au temps nécessaire à l'exécution des travaux de remise en état.

Mais, dans les circonstances présentes, ces travaux ne peuvent être pratiquement exécutés en raison de la pénurie de toutes choses nécessaires à leur exécution. Les hôtels n'en sont pas moins frappés d'indisponibilité par le fait des déprédations qu'ils ont subies en cours de réquisition. Il s'agit là d'un préjudice supplémentaire qui n'aurait pas existé si les lieux dégradés n'avaient pas été requis. Il serait donc équitable d'admettre que l'indemnité complémentaire, à raison du temps nécessaire à la remise en état, comprendra également la période d'attente comprise entre la levée de la réquisition et le début de l'exécution des travaux.

C. — Eléments particuliers de l'indemnité de remise en état des hôtels réquisitionnés.

Les éléments d'exploitation des hôtels présentent des

caractéristiques particulières qui justifient des modalités spéciales d'appréciation de l'indemnité de remise en état.

a) **Remarques sur l'état dans lequel les biens restitués peuvent être acceptés.** — Le mobilier d'un hôtel a une **valeur en place** correspondante à la classe de l'hôtel et qui conditionne les prix pratiqués. Toute détérioration qui enlèverait aux biens restitués la qualité sur laquelle repose la réputation de l'exploitation hôtelière doit être considérée comme constituant un usage anormal ayant entraîné la perte totale de l'objet. En conséquence, le prestataire sera, suivant notre sentiment, admis à refuser la restitution par l'autorité requérante de la vaisselle ébréchée, même légèrement, des tentures, tapis et lingerie comportant des brûlures, des déchirures, des tâches indélébiles et des mobiliers comportant des dégradations qui ne peuvent être effacées.

b) — **Les frais de désinfection.** — L'occupation des hôtels par des blessés, des malades ou des réfugiés nécessitera, au moment de la restitution, une désinfection très sérieuse. Cette opération est indispensable au point de vue de l'hygiène publique. Au surplus la clientèle de l'hôtel doit savoir qu'elle a été effectuée d'une manière efficace.

La désinfection, pour être complète, doit comporter, en dehors de l'entretien d'une atmosphère antiseptique pendant un temps suffisant et de l'étuvage des objets de literie contaminés, le lessivage, au besoin même le rabotage des parquets, des réfections de peintures et de tentures. Il y a lieu d'observer que les matières utilisées pour la désinfection causent toujours des avaries aux objets traités dont le nettoyage sera rendu indispensable.

Il est à peine besoin de souligner, en conséquence, l'importance des frais entraînés par ces opérations qui nécessitent aussi une longue durée d'exécution. Ces éléments doivent entrer en ligne de compte dans le calcul de l'indemnité de remise en état.

c) Les frais de publicité nécessaire pour ramener la clientèle écartée par la réquisition de l'hôtel.

Ces frais doivent être remboursés à l'hôtelier en les comprenant dans l'indemnité de remise en état. Il est équitable, en effet, de ménager à l'hôtelier les possibilités indispensables à la reprise de son exploitation. Les réparations effectuées aux biens corporels restitués ne seront pas suffisantes ; encore faut-il faire connaître à la clientèle possible que l'hôtel réquisitionné, souvent depuis longtemps, est à nouveau en état de la recevoir. Il est indispensable de rappeler son existence par le moyen de la publicité, sous ses diverses formes, ainsi que cela est fait en période normale.

Cette indemnité particulière pourra être appréciée par référence à l'effort annuel moyen de publicité fait par l'établissement considéré au cours des trois derniers exercices, par exemple, ayant précédé la réquisition. Il y a lieu à cet égard d'observer que le budget de publicité d'un hôtel comprend non seulement la publicité par journaux, par tracts et dans les guides, mais aussi les commissions consenties aux agences de voyage, les cotisations aux organisations de tourisme, les frais de voyage de la direction dans les buts publicitaires et enfin les réductions consenties à une certaine clientèle pour le même objet.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES SUR LA LÉGISLATION FRANÇAISE APPLIQUÉE AUX RÉQUISITIONS D'HOTELS

Les règles d'indemnisation des réquisitions énoncées dans la législation française sur l'organisation générale de la Nation pour le temps de guerre sont inspirées, dans leur principe, par le souci d'allouer au prestataire une équitable réparation. Mais en fait, leur application, spécialement en ce qui concerne les réquisitions d'hôtels, est la source de graves injustices.

Nous avons marqué, lors de l'examen de chacun des élé-

ments de l'indemnité de réquisition d'usage, les observations que peuvent susciter ces dispositions. Leur défaut essentiel nous paraît consister dans leur caractère trop systématique et abstrait. Les instructions du 5 Septembre 1940 ont bien tenté une interprétation administrative de ces textes. Sur divers points, elles ont apporté des précisions intéressantes. Mais ce qui aurait dû toujours être un commentaire éclairé des principes posés, adapté aux diverses catégories des réquisitions, n'est, trop souvent, qu'une recommandation restrictive à l'application de ces principes. Il en résulte que la privation de jouissance des hôtels réquisitionnés est souvent indemnisée dans des conditions nettement insuffisantes. Quant à l'indemnité due aux hôtels pour la remise en état des lieux, il n'est pas douteux qu'elle pose une question dont dépend la vie même de cette corporation.

On peut dire que, très certainement, ces anomalies qui ont pour résultat de compromettre l'équilibre d'une grande industrie nationale, auraient été écartées si la législation française avait pris soin d'édicter des dispositions particulières pour cette catégorie spéciale de prestations. Il a fallu subir la pression des circonstances pour parvenir à une réglementation réaliste et rationnelle des réquisitions d'hôtels ; nous verrons dans quelles conditions, dans la IV^e Partie de cette étude.

QUATRIEME PARTIE

LES RÉQUISITIONS D'HOTELS DANS LES TERRITOIRES OCCUPÉS

La convention d'armistice du 22 Juin 1940, entrée en vigueur le 25 Juin suivant, stipule dans son article 3 que l'Etat allemand exerce tous les droits de la puissance occupante sur les territoires français délimités par cette même convention. Les autorités d'occupation, en vertu des droits de puissance publique qui leur sont ainsi conférés, ont la possibilité d'opérer des réquisitions pour tous les besoins de leurs armées et de leurs services.

C'est par application de ces dispositions de principe qu'un grand nombre d'hôtels exploités en zone occupée, ont été et sont encore réquisitionnés au bénéfice des autorités allemandes. Ces établissements assurent non seulement le logement et le cantonnement des troupes allemandes, mais encore abritent toute une variété de services militaires et civils installés sur notre territoire national pour les motifs les plus divers.

Ces réquisitions d'hôtels sont exercées, en fait, par les autorités françaises agissant sur les ordres de représentants qualifiés des autorités d'occupation. C'est également des autorités françaises que les prestataires tiennent les indemnités qui leur sont dues. Ces frais de logement et de cantonnement resteront d'ailleurs à la charge exclusive de l'Etat français qui a reconnu devoir à l'Etat allemand cette prestation en plus et en dehors de l'indemnité versée en vertu de la convention d'armistice.

Cependant, la législation française n'est pas applicable à l'ensemble des réquisitions exercées au bénéfice des occupants, les prestations requises étant effectuées sur l'ordre et

sous la responsabilité d'un Etat étranger. Les réquisitions allemandes, relatives au logement et au cantonnement dans les hôtels, ont en conséquence fait l'objet d'une réglementation exceptionnelle appliquée par l'administration française, en conformité d'instructions notifiées par les autorités d'occupation.

C'est ici le lieu d'observer les conséquences de la nature particulière de ce droit de puissance publique, en ce qui concerne le **contentieux des réquisitions d'hôtels dans les territoires occupés**.

Le rôle de l'administration française dans la mise en œuvre de cette réglementation exceptionnelle est celui d'un exécutant qui n'agit que sur l'ordre et sous le contrôle des autorités allemandes. Il en résulte que l'Etat français ne peut accepter, en principe, aucune responsabilité à l'égard des prestataires. Ceux-ci ne peuvent en conséquence, comme en matière de réquisitions françaises, l'assigner devant les tribunaux de droit commun pour trancher les difficultés nées de l'appréciation des indemnités dues.

Cette notion d'irresponsabilité est pleinement justifiée en ce qui concerne les réquisitions autres que celles relatives au logement et au cantonnement. En pareil cas, en effet, l'administration française n'a d'autre rôle que celui d'assurer le mandatement et le paiement des indemnités pour le compte des autorités allemandes qui, en définitive, en assurent le paiement par le remboursement.

Le délégué général du gouvernement français dans les territoires occupés a souligné, dans sa circulaire du 8 Septembre 1941, qu'il en est autrement en ce qui concerne les réquisitions effectuées au titre du logement et du cantonnement. Les autorités d'occupation ont admis, pour des raisons de commodité, une intervention plus importante de l'administration française. Celle-ci procède, en effet, à l'évaluation des indemnités allouées au prestataire et elle assure ensuite, sans

intervention des autorités allemandes, le mandatement et le paiement des sommes dues qui restent, nous l'avons dit, à la charge de l'Etat français pour cette catégorie particulière de réquisitions. Toutefois, les évaluations d'indemnités sont faites conformément à des instructions notifiées par les autorités d'occupation, de sorte que la liberté d'action des services administratifs français et, par conséquent, leur responsabilité, n'est pas entière.

Compte tenu de ces considérations et eu égard surtout au rôle attribué aux services administratifs français dans l'évaluation de l'indemnité, il est apparu, cependant, que les réclamations susceptibles de naître à l'occasion de la fixation des indemnités dues pour les **seules réquisitions de logement et de cantonnement**, peuvent faire l'objet d'un moyen de recours. C'est à cette préoccupation que répond l'organisation du **recours gracieux** défini par la loi du 23 Août 1941.

Ces recours ne sont pas portés, comme en matière de réquisitions françaises, devant les tribunaux de droit commun, mais devant les autorités administratives. Les préfets ont reçu de la loi du 23 Août 1941 la mission de « statuer sur
« les réclamations auxquelles donne lieu l'évaluation des
« indemnités de réquisitions exercées au titre de logement et
« de cantonnement au profit des troupes d'occupation ».

Le préfet saisi par les réclamations des prestataires doit rendre sa décision sur avis d'une commission départementale composée d'un conseiller de préfecture, désigné par le conseil de préfecture interdépartemental dans le ressort duquel se trouve le département, du directeur départemental des contributions directes ou son représentant, d'un notaire désigné par le premier président de la Cour d'appel sur une liste établie par la chambre des notaires, du représentant des propriétaires d'immeubles désigné par le préfet. Le conseiller de préfecture assure la présidence de la commission.

La décision du préfet, prise sur avis de la commission, doit intervenir dans un délai de deux mois à dater du dépôt de la réclamation.

Cette décision du préfet est soumise, dans un délai de deux mois, à la possibilité d'un **deuxième recours** devant le Secrétaire d'Etat à l'Economie Nationale et aux Finances, qui pourra être également saisi par le prestataire au cas où le préfet n'aurait rendu, dans un délai de deux mois, aucune décision consécutive à la première réclamation. Le Secrétaire d'Etat statue après avis d'une commission consultative composée d'un conseiller d'Etat en service ordinaire, président, d'un magistrat, désigné par le Garde des Sceaux, d'un représentant des propriétaires d'immeubles, désigné par le Secrétaire d'Etat à l'Economie Nationale et aux Finances.

Seule, la Commission consultative placée auprès du Secrétaire d'Etat, peut s'adjoindre des rapporteurs et prendre l'avis d'experts choisis en dehors de l'administration. Il résulte de cette disposition qu'un hôtelier prestataire peut demander que sa réclamation soit instruite par cette commission supérieure à la lumière d'expertises techniques.

Il est permis, toutefois, de regretter que l'auteur de la loi n'ait pas cru devoir faire siéger, tant auprès des commissions départementales que de la commission centrale, des représentants qualifiés du Comité d'organisation de l'hôtellerie. Il n'est pas douteux que la présence dans ces organismes de professionnels de l'industrie la plus largement frappée par les réquisitions de logement et de cantonnement, aurait facilité l'examen des difficultés soulevées et donné une garantie plus sérieuse d'équité dans les décisions rendues.

La loi précise que la décision rendue par le Secrétaire d'Etat est définitive. Elle rappelle qu'elle est susceptible du **recours pour excès de pouvoir**.

Ces dispositions, cependant fort explicites, de la loi du 23 Août 1941, ont donné lieu dans certains départements à des erreurs d'interprétation. C'est ainsi que la présence, dans la commission départementale de recours gracieux, de certains membres appelés déjà à faire partie de la commission départementale d'évaluation des réquisitions d'immeubles organisée par l'article 6 du règlement d'administration publique

du 8 Mars 1940, avait conduit des Préfets à considérer que la nouvelle commission faisait double emploi avec la Commission départementale d'évaluation des réquisitions d'immeubles. Ces hauts fonctionnaires avaient, en conséquence, purement et simplement supprimé cette dernière.

Une circulaire du Délégué général du Gouvernement français dans les territoires occupés, en date du 27 Octobre 1941, a expliqué, en tant que de besoin, ce qui ressort sans ambiguïté d'une lecture attentive de la loi du 23 Août 1941. La commission départementale instituée par ce texte n'a, en effet, à intervenir que pour donner un avis sur une réclamation née à l'occasion de la fixation par le Préfet d'une indemnité de réquisition allouée au titre du logement et du cantonnement. « L'intervention de cette commission suppose donc, au préalable, la fixation de l'indemnité susvisée, soit sur avis de la « commission départementale d'évaluation des réquisitions « immobilières, soit sur avis de la commission consultative « prévue par une circulaire du département des Finances en « date du 31 Juillet 1940 ».

« Dans ces conditions, les deux commissions ayant des « rôles différents et successifs à remplir, la première (Commission départementale d'évaluation des réquisitions d'immeubles) éclairant le Préfet en tant qu'**administrateur** et « la seconde en tant que **juge**, doivent subsister toutes « deux ».

Néanmoins, et en vue d'éviter que les mêmes personnes n'aient à connaître, en appel, des litiges sur lesquels elles ont déjà été appelées à donner leur avis, la circulaire recommande aux préfets de constituer les commissions précitées avec des membres différents, ainsi que permettent d'ailleurs de le faire les textes relatifs à la composition de ces deux commissions.

* * *

Les événements récents qui ont amené en Novembre 1942 le stationnement des armées du Reich dans la partie du terri-

toire français qui, en vertu des conventions d'armistice, devait être laissée libre de toute occupation, pose un problème nouveau à l'égard des réquisitions d'hôtels exercées dans cette zone au bénéfice des militaires allemands. Le gouvernement français, ayant protesté par l'organe du chef de l'Etat contre cet état de fait, n'a pas accepté d'étendre les conséquences de la convention d'armistice à la zone anciennement non occupée. Au reste, le chef de l'Etat allemand a déclaré que les autorités d'occupation n'entendaient pas s'immiscer dans l'administration de ces nouveaux territoires occupés.

Dès lors, la question se pose de savoir dans quelle position vont se trouver placés les **hôtels réquisitionnés dans la zone anciennement non occupée** pour assurer le logement et le cantonnement des troupes et des services allemands et italiens.

Pour donner aux hôteliers de la zone anciennement non occupée les disponibilités de trésorerie indispensables à la fourniture des prestations requises, le Ministre Secrétaire d'Etat à l'Economie Nationale et aux Finances a ordonné le versement d'avances à ces prestataires. Ces avances seront calculées d'après un prix de chambre égal à 50 % de celui qui est prévu, en vertu de l'homologation en cours ou, en cas de non homologation, de celui qui est pratiqué effectivement sous le contrôle de la Chambre professionnelle départementale de l'Industrie hôtelière. Les prix adoptés seront ceux des chambres réellement occupées : chambres à une personne, à deux personnes, avec ou sans salle de bains et non des prix moyens. Il n'est rien prévu pour l'occupation des salles communes affectées à la restauration, ni pour les garages.

Ce régime d'avances, essentiellement provisoire, ne préjuge en rien du régime définitif qui est encore en discussion. Les sommes ainsi versées seront reprises en compte au moment où le régime définitif sera arrêté, les hôteliers ayant alors, soit à recevoir, soit à rembourser la différence entre leurs droits définitifs et le total des avances perçues.

Il est à souhaiter que cette situation fasse au plus tôt, l'objet d'un accord entre le gouvernement français et les gouvernements occupants. L'indemnisation de ces réquisitions par le système forfaitaire, appliqué depuis le 25 Juin 1940 dans les territoires occupés, assurerait tant aux hôteliers qu'à l'administration française, une solution rationnelle et rapide de cette question (1).

(1) En cours d'impression, nous apprenons que cette solution vient précisément d'être adoptée par les pouvoirs publics.

CHAPITRE I

LA RÉGLEMENTATION ADMINISTRATIVE EXCEPTIONNELLE DES RÉQUISITIONS D'HOTELS ISSUE DE LA LÉGISLATION ALLEMANDE

La réquisition des hôtels dans les territoires occupés a fait tout d'abord l'objet des **règles provisoires** qui ont été inscrites dans la circulaire n° 1670 du 11 Septembre 1940 du délégué général du gouvernement français dans les territoires occupés, adressée aux préfets. Puis, une instruction allemande du 1^{er} Février 1941, traduite dans une circulaire adressée par la même voie aux autorités françaises, le 7 Avril 1941, a développé la réglementation primitive et l'a modifiée sur certains points. Diverses instructions survinrent, ayant pour objet d'apporter des précisions sur des questions de détail.

Enfin, toutes les dispositions antérieures ont été abrogées par une **instruction n° 98 RA du 25 Mars 1942**, portant le timbre du Service Central des Réquisitions allemandes auprès du Ministère de l'Economie Nationale et des Finances. Cet important document qui a pour objet « le paiement des dépenses de logement et de cantonnement des troupes d'occupation », codifie en quelque sorte, les notifications antérieures en apportant d'ailleurs peu de changement aux pratiques suivies jusqu'alors. Il a principalement pour objet la fixation des règles relatives aux réquisitions d'hôtels.

Le représentant du gouvernement français, dans la lettre d'envoi de cette instruction aux préfets, indique qu'il s'agit de la traduction d'une instruction allemande du 1^{er} Octobre 1941. A ce document proprement dit est joint, en annexe A, un commentaire des autorités allemandes et, en annexe B, un commentaire de l'administration française très détaillé qui a reçu l'accord du commandant militaire en France.

Les dispositions de cette circulaire ont un caractère impératif à compter du 1^{er} Octobre 1941. Il y a lieu d'observer, à cet égard, que les problèmes posés par les réquisitions antérieures à cette date doivent être résolus à la lumière de ces textes par voie d'interprétation.

**

L'Instruction administrative du 25 Mars 1942, traduite de l'instruction allemande du 1^{er} Octobre 1941, est inspirée de la législation allemande sur les réquisitions d'hôtels.

Le texte allemand, en cette matière, est le « Décret-circulaire du Ministère de l'Intérieur du Reich » en date du 26 Juin 1940 (1). Il a pour objet les « Réquisitions d'entreprises « de l'industrie hôtelière, conformément aux paragraphes 5 « et 6 de la loi du 1^{er} Septembre 1939, sur l'administration du « Reich » (2). Ce décret-circulaire est une codification de textes relatifs aux réquisitions dans les entreprises hôtelières où chez les loueurs de chambres meublées pour le logement et la subsistance, exercées conformément aux paragraphes 5 et 6 de la loi du 1^{er} Septembre 1939 sur l'administration du Reich et du décret-circulaire du 25 Janvier 1940 concernant la réquisition totale d'exploitations hôtelières.

La première partie du décret-circulaire est consacrée à l'indemnité due pour hébergement dans les hôtels et chez les loueurs de chambres meublées qui n'ont pas fait l'objet d'une réquisition totale de l'entreprise. Elle est divisée en six paragraphes qui règlent les modalités d'application des prestations considérées, sous les rubriques suivantes :

1°) « L'indemnité pour l'hébergement dans les chambres « de l'industrie hôtelière ». — Cette indemnité est fixée suivant les taux applicables par lit et par journée avec des abattements progressifs pour les chambres à prix élevés, dans des

(1). Impression spéciale du n° 9b du Moniteur Ministériel du Ministère de l'Intérieur du Reich et de Prusse, 1940, n° 26.

(2) Journal Officiel du Reich I p. 1695

conditions que nous retrouverons dans les dispositions de l'instruction du 25 Mars 1942.

2°) « L'indemnité pour la réquisition des chambres meublées ».

3°) « L'indemnité pour salles et autres locaux ».

Il s'agit des salles publiques des hôtels, restaurants et cafés dont la rémunération est établie sur la base de la surface occupée par journée, dans des conditions variables suivant la classe de l'établissement et l'importance de la localité. L'indemnité prévue comprend, en outre, le remboursement des frais mobiles (eau, gaz, électricité, etc...) résultant de la réquisition et des frais fixes (impôts, taxes, assurances, **intérêt du capital**), supportés par le prestataire.

4°) « L'indemnité pour la réquisition des parties vitales de l'entreprise ».

5°) « L'indemnité pour autres prestations supplémentaires (garages, bains, etc...) ».

6°) « La fourniture de personnel ou de matériel d'exploitation ».

La deuxième partie a pour objet la réglementation des réquisitions totales d'exploitations hôtelières. Nous en retrouverons les stipulations très précises et détaillées dans l'examen de l'instruction du 25 Mars 1942.

Il est intéressant de souligner l'importance des subdivisions du texte allemand qui s'est attaché à prévoir minutieusement toutes les questions que soulèvent en fait les réquisitions d'hôtels. Ce souci porte la marque de l'esprit pratique adopté en cette matière par l'administration allemande. Le caractère réaliste de ce texte s'oppose à la conception de la législation française sur les réquisitions qui s'est bornée à poser des principes trop généraux dans les lois de 1877 et de 1938. Les décrets d'application subséquents ont bien apporté quelques précisions et les instructions du 5 Septembre 1940 se sont aussi efforcées de commenter l'ensemble de ces dispo-

sitions, mais notre législation n'a jamais cru devoir abandonner ses méthodes systématiques pour traiter, en particulier, l'importante matière des réquisitions d'hôtels sous l'angle des réalités pratiques.

Elle n'est entrée dans cette voie de règlement forfaitaire de l'indemnité que pour la réquisition de chevaux et de voitures automobiles ainsi que pour la réquisition par billet de logement chez les particuliers suivant des tarifs d'ailleurs très réduits.

Par contre, la législation allemande a adopté résolument cette méthode rationnelle de la rémunération des hôtels réquisitionnés sur la base de tarifs forfaitaires. Les barèmes sont prévus pour couvrir non seulement les frais de toute nature du prestataire, mais encore pour lui assurer un bénéfice normal. Il résulte de cette conception équitable que l'exercice du droit de réquisition n'est plus une charge qui frappe lourdement la corporation hôtelière, mais une mesure qui se rapproche du caractère des contrats de droit commun.

Le décret-circulaire allemand, dans son souci d'atteindre ce but, a prévu d'ailleurs, dans ses stipulations finales, que les prestataires gardent la possibilité de percevoir une indemnité complémentaire au cas où la démonstration serait faite que l'indemnité calculée forfaitairement ne constitue pas une rémunération équitable. En contre-partie, l'autorité requérante a le droit de réduire l'indemnité allouée par application des tarifs en vigueur si elle atteint un taux trop élevé.

Aucune indication n'est donnée dans le texte allemand relativement aux éléments d'appréciation de cette indemnité complémentaire. Par contre, l'instruction du 25 Mars 1942, qui prévoit une disposition analogue, énumère les éléments à considérer en pareil cas ; nous allons voir dans quelles conditions au cours du chapitre suivant.

Il nous paraît opportun, pour observer l'enchaînement de cette étude sur les réquisitions d'hôtels, d'exposer, avant la

tarification forfaitaire, les modalités de règlement de l'indemnité spéciale allouée au cas où les barèmes en vigueur ne couvriraient pas les frais du prestataire. Ces dispositions dégagent, en effet, des éléments qui se rapprochent dans leur ensemble de ceux qui ont été retenus par la législation française et que nous avons exposés au cours de notre III^e Partie. L'intérêt au moins théorique de ce rapprochement nous fait ici juger qu'il y a lieu d'inverser l'ordre du commentaire de l'instruction du 25 Mars 1942.

CHAPITRE II

L'INDEMNITÉ SPÉCIALE ALLOUÉE POUR RÉQUISITIONS D'HOTELS AU CAS OU L'APPLICA- TION DES BARÈMES FORFAITAIRES NE COUVRE PAS LES FRAIS DES PRESTATAIRES

L'instruction allemande du 1^{er} Octobre 1941, traduite et appliquée dans l'instruction du 25 Mars 1942, pose brièvement le principe de cette indemnité dans le paragraphe II de son chapitre B relatif aux « Réquisitions d'exploitations hôtelières, auberges et de locaux chez les loueurs en meublé ».

« Si la preuve est faite que l'indemnité calculée conformément aux directives qui précèdent (application des barèmes forfaitaires) ne couvre pas les frais du prestataire, une indemnité complémentaire peut être allouée à celui-ci ».

Le commentaire allemand de cette instruction, consigné en annexe A du document du 25 Mars 1942, ne donne aucune indication sur les modalités de calcul de cette indemnité.

Par contre, le commentaire de l'administration française, en annexe B, apporte sur ce point des précisions très intéressantes.

Observation est faite, tout d'abord, qu'il s'agit en réalité, non point d'une indemnité complémentaire, mais de modalités de calcul d'une indemnité d'ensemble entièrement différentes de l'application des barèmes forfaitaires.

Or, les modalités de calcul organisées par ce texte se rapprochent de celles qui sont prévues dans la législation française sur les réquisitions, spécialement aux articles 37 bis, et 37 ter du décret du 28 Novembre 1938. Mais, elles comportent cette différence capitale consistant dans le fait que l'indemnité d'empêchement d'exploiter, dont on ne peut dégager avec netteté les éléments déterminants selon la

législation française, est prévue explicitement dans l'instruction du 25 Mars 1942, sous la forme d'une rémunération des « capitaux engagés ». Nous avons, au reste, déjà trouvé cette expression sous la plume d'un arrêliste français.

ELEMENTS DE L'INDEMNITE — COMPARAISON AVEC LA LEGISLATION FRANÇAISE.

L'hôtelier prestataire qui sollicite l'allocation de cette indemnité, doit apporter la preuve que l'application du barème forfaitaire ne couvre pas les frais de l'entreprise. Ces frais sont déterminés dans l'annexe B de l'instruction du 25 Mars 1942 et constituent, par conséquent, les éléments de l'indemnité considérée.

En examinant chacun des postes suivants énumérés par l'instruction administrative, nous les confronterons avec les éléments d'indemnités prévus dans la législation française.

1^o) Remboursement du loyer, si l'hôtelier est locataire.

Cette disposition ne comporte aucune restriction. L'autorité requérante entend rembourser le loyer effectivement payé par l'hôtelier sans émettre la prétention, introduite dans la législation française, de le réduire en considération de circonstances subjectives afférentes à une location commerciale.

2^o) Allocation d'un intérêt au taux de 4 % sur les capitaux réellement engagés dans l'entreprise.

Cette disposition assure, dans tous les cas, à l'hôtelier prestataire une rémunération équitable des biens requis sans considérer, comme dans la législation française, si l'entreprise était ou non bénéficiaire au cours d'une période de référence au reste très défavorable pour la corporation considérée. L'intérêt est calculé sur la totalité des capitaux réellement engagés par l'hôtelier dans son entreprise.

Mais, que faut-il entendre par « Capital engagé » ?

L'instruction dispose que « pour le capital engagé, il

« convient de se reporter à la définition qui en a été donnée
« par la loi du 30 Janvier 1941, portant l'institution d'un
« prélèvement temporaire sur les excédents de bénéfice (J.
« O. du 31 Janvier 1941, page 490), à savoir : le capital enga-
« gé s'entend des sommes effectivement versées à titre
« d'apports par le chef de l'entreprise, les associés, ou les
« actionnaires, augmentées des réserves constituées au
« moyen des bénéfices et diminuées des pertes subies ; il
« est déterminé par les énonciations du bilan ».

Des précisions sont données par la circulaire de la Direction générale des Contributions Directes, n° 1894 du 13 Février 1941, sur les éléments qui doivent être retenus pour l'appréciation du capital engagé. Ce commentaire administratif précise qu'on ne comprendra pas dans le capital engagé la fraction non encore appelée du capital d'une société. Par contre, on y comprendra le montant du capital amorti, car, dans ce cas, les sommes remboursées aux actionnaires ont été prélevées sur des bénéfices ou des réserves.

On retiendra également, dans le capital engagé, les sommes provenant des primes d'émission versées par les souscripteurs d'actions nouvelles. Par contre, on retranchera du total du capital versé et des réserves, le montant des pertes qui figureraient à l'actif du bilan, ces pertes réduisant d'autant le fonds social.

Quant aux sommes versées en compte-courant par les associés dans la caisse sociale, elles ne seront pas, en règle générale, à comprendre dans les capitaux engagés, dès lors que les intérêts de ces sommes sont admis en déduction pour le calcul du bénéfice net. C'est seulement dans la mesure où la réduction de ces intérêts serait écartée en vertu des nouvelles dispositions de l'article 7 du Code général, que l'avoir productif des intérêts reportés en bénéfices, devrait être incorporé dans le capital engagé en vue de la détermination forfaitaire du bénéfice de comparaison.

D'une manière générale, les difficultés qui se présenteraient dans la pratique, pourront être résolues à la lumière de la

jurisprudence rendue en matière de contributions extraordinaires sur les bénéfices de guerre.

La circulaire de la Direction générale des Contributions Directes apporte une restriction importante à l'évaluation du capital engagé en faisant observer que le texte légal précise également que le capital engagé est déterminé d'après les **énonciations** du bilan. Cette indication, poursuit-elle, exclut toute réévaluation des éléments d'actif tels qu'ils figurent au bilan des entreprises en vue d'un ajustement du montant du capital engagé aux valeurs actuelles de ces éléments.

Cette interprétation restrictive est grave de conséquences pour de nombreuses entreprises hôtelières constituées avant 1914 et dont les énonciations des bilans, notamment en ce qui concerne les immobilisations, sont stipulées dans une monnaie qui avait à cette époque un pouvoir d'achat élevé. Par suite des circonstances, ces sommes ne représentent évidemment plus la valeur actuelle des capitaux incorporés à l'entreprise.

Quelles que soient les conséquences de cet état de fait, en matière fiscale, les choses doivent être rétablies dans leur réalité pour parvenir à une saine appréciation de l'indemnité de réquisition qui nous préoccupe. C'est bien ce qu'a compris l'auteur du commentaire de l'administration française du 25 Mars 1942. Traitant au chapitre C de réquisitions diverses et fixant les règles applicables aux indemnités dues qui doivent couvrir les frais du prestataire et lui ménager un « bénéfice modeste », l'instruction vise, précisément, le cas de réadaptation des énonciations du bilan : « Au cas où les règles « ci-dessus indiquées apparaîtraient comme inapplicables « pour des raisons particulières (**spécialement entreprises « anciennes dont le capital en franc-or n'a pas été revalué**), « le Service central des réquisitions allemandes devrait être « saisi des difficultés rencontrées ».

Il résulte de ces dispositions et sous réserve de la réadaptation précitée aux valeurs actuelles, que le prestataire se trouvera équitablement rempli de ces droits par l'allocation

d'un intérêt mesuré sur les capitaux incorporés dans l'entreprise.

Ces capitaux sont représentés par l'actif corporel immobilier et mobilier de l'entreprise. Ils sont également représentés par les disponibilités financières, les fonds de roulement nécessaires à son fonctionnement.

Il est curieux de constater que pour fixer le critérium de cette indemnité d'empêchement d'exploiter reconnue par la législation allemande, il ait été nécessaire de puiser dans les notions définies par la fiscalité française. Il eut été souhaitable que cette méthode ait été retenue par nos législateurs pour éclairer un point du droit des réquisitions qui reste dans l'ombre aujourd'hui encore.

3°) Remboursement des charges d'intérêt des dettes de l'entreprise.

Il est alloué au prestataire une indemnité représentative de l'intérêt des dettes de l'entreprise spécifiquement afférentes aux biens requis. Tout comme dans la législation française, les emprunts contractés pour d'autres motifs ne peuvent entrer, à cet égard, en ligne de compte. Il en est ainsi de ceux qui ont été destinés à pourvoir aux disponibilités de l'entreprise, à couvrir des pertes ou à rembourser des ouvertures de crédit.

Sous cette réserve, ce remboursement est effectué dans tous les cas. Il n'en va pas de même dans la législation française qui, suivant les instructions du 5 Septembre 1940, rattache la majoration éventuelle d'intérêt pour charges de dettes à l'indemnité d'empêchement d'exploiter. Or, nous avons vu antérieurement quelles restrictions étaient apportées à l'allocation de cette indemnité, tant en ce qui concerne la position bénéficiaire de l'entreprise au cours de la période antérieure à la réquisition que du plafond d'application qui dépend de ce bénéfice. La réglementation des réquisitions issue de la législation allemande ne subordonne pas, au contraire, la

rémunération des capitaux engagés à l'existence de résultats bénéficiaires antérieurs de l'exploitation.

4°) Remboursement des frais d'entretien normal des immeubles et de l'outillage.

L'hôtelier ne doit, en contre-partie de l'indemnité qui lui est due, que le seul entretien **normal** des biens requis ; l'instruction du 25 Mars 1942 le souligne dans son texte. Il y a lieu, en conséquence, d'écarter les frais d'entretien anormal résultant de l'usage abusif. Il en sera de même de tous frais engagés, sur l'ordre des autorités allemandes, pour l'exécution de travaux somptuaires ou répondant à la simple convenance personnelle des occupants. Toutes dépenses ayant ces derniers caractères doivent être prises en charge par l'autorité requérante.

5°) L'amortissement du matériel au taux de 10 %.

L'instruction stipule que les frais à rembourser au prestataire devront comprendre l'amortissement au taux de 10 % du matériel évalué à sa valeur en place, abstraction faite de la valeur de remplacement.

Il faut entendre par valeur en place, la valeur **réelle** des biens au jour de la réquisition, appréciée au cours du moment et non point celle qui résulte des énonciations du bilan.

Cette interprétation est conforme à l'esprit libéral de l'instruction du 25 Mars 1942 qui exprime, nous l'avons vu, le désir qu'il soit tenu compte de la position spéciale des entreprises anciennes.

Le texte apporte d'ailleurs une limitation notable en spécifiant qu'il doit être fait abstraction de la valeur de remplacement qui s'élève chaque jour davantage, en raison de la baisse rapide du pouvoir d'achat de la monnaie.

6°) Le remboursement des impôts et des taxes.

En ce qui concerne les contributions de patentes dont les rôles ont été émis antérieurement à la réquisition, il doit être

tenu compte de la période correspondant à l'occupation. Pour la suite, si l'hôtel continue à faire l'objet de réquisition, observation est faite que le prestataire n'est plus assujéti à cet impôt.

Les taxes de ville doivent également être remboursées.

Il en est de même pour l'impôt foncier mis, en vertu du bail, à la charge de l'hôtelier prestataire. Cette charge constitue, en effet, un complément de loyer.

La taxe sur le chiffre d'affaires et la taxe sur les transactions qui sont effectivement exigées des prestataires par l'administration des Contributions indirectes, lors du règlement des indemnités de réquisition, doivent également entrer en ligne de compte dans le calcul des frais à rembourser. Nous avons antérieurement rapporté les arguments qui imposent cette solution (1).

Au reste, une circulaire n° 168 RA, en date du 11 Décembre 1942, adressée aux préfets par le Délégué général du Gouvernement français dans les territoires occupés, reconnaît formellement que ces taxes doivent être comprises dans les indemnités allouées aux prestataires des réquisitions d'établissements industriels dans les territoires occupés, qui ont, de leur côté, l'obligation de les acquitter vis-à-vis de l'administration des Contributions indirectes.

Cette circulaire est ainsi conçue :

« Objet : Application des taxes à la production et sur les transactions aux indemnités de réquisition d'immeubles :

« Pour répondre aux questions qui m'ont été posées, j'ai l'honneur de vous informer que les indemnités allouées au titre des réquisitions partielles ou totales d'immeubles à usage industriel ou commercial, et de locaux que les prestataires avaient continué de louer meublés, sont passibles des taxes de 3 % à la production et de 1 % sur les transactions et que les indemnités allouées doivent, en conséquence, tenir compte de ces taxes ».

(1) Voir, à ce sujet, la justification de cette solution à la page 97.

7°) Le remboursement des charges mobiles.

Il s'agit des dépenses de chauffage, d'éclairage, d'eau, de fourniture et de blanchissage de linge, engagées par le prestataire pour assurer le fonctionnement de l'hôtel en cours de réquisition. Elles sont souvent considérables en raison de la densité élevée d'occupation des hôtels par les troupes et les services allemands. Elles sont d'ailleurs faciles à justifier par présentation des factures de fournisseurs.

Une difficulté pratique peut, toutefois, se présenter en ce qui concerne le charbon qui est généralement mis à la disposition des prestataires par les soins des autorités d'occupation pour le chauffage de l'établissement. La valeur de ce combustible doit faire l'objet, sur l'ordre des autorités françaises, d'un reversement de la part des intéressés au compte « Reversement sur frais d'entretien de l'armée d'occupation ». Or, ces fournitures, notamment celles effectuées au cours de la première année d'occupation, n'ont pas encore fait l'objet d'ordre de reversement. La raison en est qu'à ce moment les « dépenses mobiles » n'avaient pas encore été formellement mises à la charge des hôteliers prestataires en contrepartie des indemnités forfaitaires qui leur sont attribuées. Il est probable que la valeur de ces fournitures anciennes ne pourra pas être déterminée avec précision. Dans ces conditions, l'instruction du 25 Mars 1942 indique, dans ses commentaires de l'administration française que, lorsque le charbon est fourni directement par les services allemands, sans qu'il soit possible de connaître les quantités effectivement livrées, le montant des sommes dues par le prestataire devra être fixé sur la base des quantités consommées en période normale au prorata des locaux occupés (chambres et locaux communs). L'administration fixera les bases de ce remboursement après entente avec les prestataires. A défaut d'accord, ces bases seront recherchées suivant les indications des chambres professionnelles départementales de l'industrie hôtelière, par comparaison avec les immeubles similaires pour

le chauffage desquels les quantités de charbon utilisées sont connues et en tenant compte de la capacité de consommation des moyens de chauffage utilisés dans les établissements considérés.

8°) Les dépenses de personnel.

Le texte dispose qu'il y a lieu de tenir compte des dépenses de cette catégorie « en espèces et en nature » :

Il n'y a pas de difficultés pour les dépenses en espèces qui ressortiront aux sommes réellement déboursées.

Pour les dépenses en nature, il y a lieu de souligner qu'elles sont importantes dans les hôtels où le personnel est en presque totalité logé et nourri. L'hôtelier prestataire a droit, à notre sens, au remboursement effectif des dépenses qu'il a engagées de ce chef, à charge par lui d'en justifier par tous les moyens. Mais, on ne saurait retenir contre lui les forfaits d'avantages en nature retenus par exemple par l'administration des Contributions directes pour l'établissement de l'assiette de l'impôt cédulaire sur les traitements et salaires et qui ressortent, pour les employés assujettis aux assurances sociales, aux sommes journalières dérisoires de 1 fr. 50 pour le logement et 3 francs 50 pour la nourriture.

Observation est faite que même au cas de réquisition totale d'exploitation hôtelière, les chambres occupées par le personnel de l'hôtel ne sont pas rétribuées par application des barèmes forfaitaires. Il est textuellement indiqué, au paragraphe 10 du commentaire de l'administration française que « cette occupation entre dans les frais généraux couverts par les indemnités allouées aux hôteliers ». Il est donc hors de doute que cette dépense de logement doit entrer en ligne de compte dans le calcul de l'indemnité dont il est traité au présent chapitre.

9°) La rémunération de l'hôtelier.

L'instruction du 25 Mars 1942 prévoit un complément d'indemnité représentant la rémunération de l'hôtelier. Elle

doit être évaluée d'après le salaire prévu dans les contrats collectifs de la profession pour les personnels de direction et de maîtrise ou, à défaut, par comparaison avec les salaires attribués aux mêmes personnels dans les entreprises similaires. Elle doit également comprendre une somme représentative des avantages en nature dont il bénéficie.

La législation française n'a pas prévu une rémunération semblable. Elle est cependant tout à fait équitable. Elle trouve sa justification non seulement dans le cas où l'hôtelier fournit son travail habituel lorsqu'il reste placé à la tête de l'entreprise réquisitionnée, mais encore dans le cas où il est écarté de cette exploitation. Dans cette dernière circonstance, en effet, l'hôtelier dépossédé se trouve dans l'impossibilité d'exercer son activité habituelle qui lui procurait, en dehors du profit issu des capitaux engagés dans son établissement, une rémunération de travail personnel.

L'instruction nous indique dans quelles conditions doit être calculé le « **salaire** » proprement dit de l'exploitant d'un hôtel réquisitionné. Quant aux « **avantages en nature dont il bénéficie** », ils doivent être appréciés suivant des habitudes toujours pratiquées dans cette industrie. Nous soulignons, en particulier, que l'exploitation de l'hôtel assure à l'hôtelier et à sa famille le logement et la nourriture. Dans les comptes de l'entreprise, ces avantages, si tant est qu'ils puissent être exactement discernés, ressortent à des prix spécialement bas en raison de l'achat en gros des denrées nécessaires à la vie et du coût dérisoire des services supplémentaires de personnel englobés dans les frais généraux. Cependant, dans le cas où l'hôtelier est écarté de son exploitation, il se trouvera, lui et les siens, privé de facilités importantes d'existence matérielle. Il devra se procurer le logement et la nourriture dans des conditions très sensiblement plus onéreuses. C'est à la lumière de cette particularité qui ne se retrouve pour aucun chef d'entreprise industrielle autre que l'hôtelier que devront être appréciés les avantages en nature dont la rémunération lui est due.

L'ensemble de ces éléments de l'indemnité spéciale allouée pour réquisitions d'hôtels, au cas où l'application des barèmes forfaitaires ne couvre pas les frais du prestataire, permet de fixer une rémunération équitable à l'hôtelier dépossédé. Cette indemnisation est plus complète et en tous cas plus précise que celle qui est prévue par la législation française.

L'instruction du 25 Mars 1942 a, toutefois, passé sous silence cet élément d'indemnité équitable qui aurait consisté dans le remboursement des **primes d'assurances**. Dans le Chapitre II de la III^e Partie de cette étude (1), nous avons examiné cette situation particulière des assurances au regard des établissements réquisitionnés par les autorités françaises. La position des hôtels occupés par les autorités allemandes est différente, en ce sens que les sinistres éventuels peuvent avoir le caractère de faits de guerre. L'incertitude la plus complète régnant sur cette question, les hôteliers n'en avaient pas moins à se prémunir contre des risques certains que les autorités publiques ne prenaient pas explicitement la responsabilité de couvrir. C'est dans ces conditions que l'Assemblée plénière des Compagnies d'assurances vient de décider que ces Compagnies accepteraient formellement de garantir le risque d'occupation moyennant une **surprime** :

— de 0,25 pour mille, pour les hôtels dont l'exploitation continue à être assurée par le propriétaire ou le gérant à l'aide d'un personnel français ;

— de 0,50 pour mille, pour les hôtels complètement réquisitionnés.

Ces taux doivent être doublés s'il s'agit d'hôtels existant dans la zone réservée ou dans la zone côtière interdite.

Moyennant les surprimes ci-dessus indiquées, les polices d'assurances porteraient la clause suivante :

« Nonobstant le caractère de fait de guerre qui pourrait
« être attribué au fait pur et simple de l'occupation des im-
« meubles désignés dans la police principale, faite par ordre

« des autorités en vertu, de la Convention d'armistice, la
« société garantit les sinistres pouvant résulter de cette
« occupation, à l'exclusion de tous sinistres découlant direc-
« tement de faits de guerre ».

Les primes d'assurances et les surprimes précitées sont une lourde charge pour les exploitations hôtelières, eu égard à l'importance des risques couverts. Il eut été de toute justice que ces frais indispensables entrent en ligne de compte dans l'appréciation de l'indemnité due.

CHAPITRE III

L'INDEMNISATION FORFAITAIRE DES RÉQUISITIONS D'HOTELS DANS LES TERRITOIRES OCCUPÉS

La réglementation de ces indemnités est prévue avec précision au Chapitre B de l'instruction allemande du 1^{er} Octobre 1941. Elle fait l'objet d'un commentaire détaillé de la part de l'administration française en annexe B, chapitre B de l'instruction du 25 Mars 1942.

* Cette méthode particulière d'indemnisation basée sur des barèmes forfaitaires est exclusivement réservée aux **réquisitions d'hôtels**.

C'est ici le lieu de rappeler que nous avons essayé de dégager dans les « Généralités » de cette étude, le critérium de la dénomination « **Hôtel** » (1) qui a un intérêt pratique essentiel dans l'application des modalités d'indemnisation que nous allons étudier. Selon nous, l'appellation « Hôtel » doit être réservée aux exploitations qui, en considération de leur contéxture notoire d'établissements hôteliers,

— ont fait l'objet d'une déclaration d'existence dans le registre du Commerce au titre d'hôtel,

— ont été imposées à la contribution de la patente sous la rubrique « Maître d'Hôtel »,

— dont l'affiliation a été admise par le Comité d'Organisation Professionnelle de l'Industrie Hôtelière, au titre du groupe de l'hôtellerie.

Sous la réserve, bien évidemment, qu'il s'agisse d'une exploitation ayant droit à la dénomination « hôtel », la seule exigence supplémentaire formulée par l'instruction, pour que l'entreprise bénéficie du barème forfaitaire, est formellement prévue in fine du Chapitre B des commentaires de l'adminis-

(1) Voir page 8

tration française : « Ces dispositions ne s'appliquent qu'aux « exploitations hôtelières réquisitionnées en tant que tel-
« les ». Le texte spécifie : « Dans la négative et, en parti-
« culier, lorsque les établissements réquisitionnés seront
« utilisés pour l'aménagement de bureaux, les prestataires
« seront rémunérés dans les conditions fixées au chapitre
« C ».

Les indemnités du tarif forfaitaire sont donc réservées à la rémunération de **prestations spécifiquement hôtelières**. C'est là la véritable condition exigée par l'instruction du 25 Mars 1942.

Nous pensons, en conséquence, que les Services préfectoraux font une application inexacte des dispositions en vigueur lorsqu'ils subordonnent l'allocation de ces indemnités forfaitaires à l'existence d'une imposition effective à la contribution de la patente de « Maître d'hôtel », dans la période immédiatement antérieure à la réquisition. Il faut, à l'exclusion de toutes autres considérations, rechercher si l'entreprise requise qui a, par ailleurs, un droit incontestable à la dénomination « hôtel », fournit à l'autorité requérante des prestations spécifiquement hôtelières que l'instruction a entendu formellement rémunérer dans des conditions particulières. Une interruption momentanée de l'assujettissement à l'impôt de patente ne pourrait, à notre sens, écarter ce mode spécial de rémunération prévu en contre-partie de services notoirement déterminés par les usages de la profession.

L'appellation d'hôtel doit d'ailleurs être étendue, à toutes conséquences de droit, aux **annexes d'hôtels**, sous la réserve qu'elles présentent des caractéristiques de destination identiques à celles de l'établissement principal et qu'elles aient été effectivement exploitées en tant que telles, antérieurement à la réquisition.

La question de savoir si les annexes d'hôtels ont le droit de bénéficier des indemnités forfaitaires réservées aux entreprises hôtelières est fréquemment soulevée. Les Commissions départementales qui ont connaissance de ces difficultés,

ont à apprécier dans chaque cas la situation de fait. Mais, elles ne doivent pas se borner, comme elles le font trop souvent, à ne prendre en considération que le seul critérium d'exploitation ou de non-exploitation de l'annexe pendant la période qui a précédé immédiatement la réquisition. Il faut considérer, en effet, qu'une annexe d'hôtel n'est destinée à être exploitée effectivement qu'au cas où l'établissement principal ne peut plus recevoir un afflux de clientèle dans la haute saison et en période favorable. Elle n'en garde pas moins, en permanence, le caractère d'une entreprise hôtelière, en puissance de fonctionner à tout moment.

Les hôtels réquisitionnés pour un usage différent de leur destination normale doivent, nous venons de l'indiquer, être rémunérés dans les conditions fixées au chapitre C.

Ce mode d'utilisation des hôtels dans un but entièrement différent de leur utilisation normale, est d'ailleurs fort restreint. Il arrive parfois que les aménagements des hôtels soient partiellement utilisés en bureaux mais, le plus souvent, les autres locaux de l'établissement continuent à servir au logement et au cantonnement des occupants, et l'entreprise garde ainsi le caractère d'une exploitation hôtelière réquisitionnée en tant que telle. Cependant, il peut y avoir lieu d'indemniser des réquisitions d'hôtels dans les conditions de ce chapitre C du commentaire de l'administration française.

Aux termes de ces dispositions, les entreprises réquisitionnées ont droit à une indemnité destinée à « couvrir les frais « du propriétaire ou de l'usager et leur laisser un bénéfice « modeste ».

L'indemnité allouée doit comprendre :

1°) « le montant du loyer de l'immeuble, lorsque le prestataire en est locataire ;

2°) « les intérêts des emprunts obligatoires contractés par l'entreprise ;

3°) « l'amortissement du matériel, et également de l'immeuble quand le prestataire en est propriétaire, aux taux « prévus par l'Administration des Contributions directes. Les

« taux pourront être réduits lorsque les éléments requis
« n'auront pas été effectivement utilisés par l'occupant ;

4°) « les charges mobiles (éclairage, chauffage, eau) et les
« salaires du personnel chargé de l'entretien des locaux lors-
« que ces salaires auront été payés par les prestataires ;

5°) « les impôts qui pourraient rester à la charge du pres-
« tataire, à l'exclusion de l'impôt foncier et des taxes acces-
« soires ;

6°) « un bénéfice modeste.

« Pour la détermination de ce bénéfice, il conviendra d'éta-
« blir la moyenne des bénéfices nets totaux des exercices clos
« en 1937 et 1938, retenus par l'Administration des Contribu-
« tions directes pour l'assiette de l'impôt cédulaire sur les
« bénéfices industriels et commerciaux et d'y ajouter le
« revenu foncier (revenu net cadastral) des immeubles requis
« quand le prestataire en est propriétaire, ce revenu étant
« exclu des sommes retenues par l'Administration des Con-
« tributions directes pour l'assiette de l'impôt sur les béné-
« fices industriels et commerciaux. Il devra également être
« fait abstraction des reports déficitaires qu'auraient sup-
« portés les exercices considérés.

« Ce bénéfice moyen ne pourra excéder l'intérêt à 6 % des
« capitaux engagés dans l'affaire, augmenté de la rémunéra-
« tion normale du travail du chef d'entreprise lorsque cette
« rémunération n'est pas admise dans les frais généraux pour
« l'assiette de l'impôt cédulaire et que le prestataire continue,
« comme auparavant, à diriger son entreprise. Par contre, le
« bénéfice alloué ne pourra être inférieur à 3 % des capitaux
« engagés, cette somme étant majorée, sous les conditions
« précitées, de la rémunération du travail du chef d'entre-
« prise ».

Nous avons examiné, au cours du chapitre précédent,
comment l'instruction du 25 Mars 1942 évalue l'indemnité
spéciale de réquisition d'hôtels au cas où l'application des
barèmes forfaitaires ne couvre pas les frais du prestataire.
Ces frais sont appréciés de la même manière au chapitre C et

la détermination du « bénéfice modeste » appelle, principalement, des observations identiques à celles que nous avons précisément présentées dans notre chapitre II relativement aux « capitaux engagés » dans l'entreprise. C'est pourquoi, eu égard aussi à l'intérêt pratique restreint pour les hôteliers de ces conditions de rémunération, nous nous bornons à mentionner pour mémoire ces modalités d'indemnisation en citant le texte même de l'instruction, au reste, fort explicite.

* *

L'indemnisation forfaitaire des réquisitions d'hôtels dans les territoires occupés a pour base essentielle les prix commerciaux habituels des prestations fournies par l'entrepreneur à sa clientèle. C'est en cela que réside la particularité remarquable de cette réglementation des réquisitions qui se rapproche ainsi de l'économie des contrats de droit commun. Des aménagements sont, toutefois, apportés à ces prix dans des conditions variables suivant, spécialement, qu'il s'agit du simple hébergement dans les hôtels par voie de billet de logement ou de la réquisition totale de l'exploitation.

SECTION I. — LES INDEMNITES FORFAITAIRES DE REQUISITION PARTIELLE POUR LE LOGEMENT ET LE CANTONNEMENT DANS LES HOTELS.

Il est procédé à ces réquisitions par voie de « Quartierschein » délivrés aux intéressés par les « Kreiskommandanturen » ou par les « Standortkommandanturen » et, à Paris, par le « Commandant du Grand-Paris ». Ces documents sont échangés par les hôteliers auprès des services français locaux de l'occupation contre des billets de logement.

A. — Détermination de l'indemnité pour occupation des chambres:

L'indemnité à payer pour le logement dans les hôtels est déterminée sur la base des prix effectivement pratiqués par l'hôtelier auprès de sa clientèle, tels qu'ils ont été fixés confor-

mément à la loi du 7 Juin 1937 portant réglementation des prix dans les hôtels.

Ce texte oblige les hôteliers à afficher les prix des chambres dans leurs établissements. Elle les autorise, en outre, à demander l'**homologation** de ces prix par le Secrétaire d'Etat aux Communications (Service du Tourisme), après avis du Comité d'organisation professionnelle de l'industrie hôtelière. Dans l'état actuel de la législation, cette homologation ne constitue cependant pas une obligation impérative et un nombre élevé d'hôtels n'ont pas fait homologuer leurs prix. En pareil cas, il conviendra de prendre en considération les prix habituellement pratiqués par l'établissement considéré, après consultation de la Chambre professionnelle départementale de l'industrie hôtelière.

Les prix ainsi homologués ou effectivement pratiqués comportent, dans chaque établissement, des minima et des maxima tenant à la valeur des chambres et à l'époque de location. Il s'agit dès lors de dégager un prix forfaitaire moyen par chambre que le texte de l'instruction allemande du 1^{er} Octobre 1941 qualifie improprement de « prix minimum ».

Le **prix moyen de base** est établi par le calcul de la moyenne arithmétique du prix minimum et du prix maximum afférent à chaque catégorie de chambre à une personne (chambre avec salle de bains privée, chambre sans salle de bains privée).

Un **abattement progressif** est appliqué au prix moyen de base ainsi obtenu, dans les conditions indiquées au tableau ci-après arrêté par l'instruction allemande.

Prix Minimum ⁽¹⁾ d'une Chambre	Abattement	Indemnité minimum d'une chambre à 1 personne
Jusqu'à 20 frs inclus		Le prix habituel du lit
Au-dessus de 20 à 40 frs inclus.....	25 %	20 francs
Au-dessus de 40 à 60 frs inclus.....	30 %	30 francs
Au-dessus de 60 frs.	40 %	42 francs

(1) Il faut entendre : prix moyen.

La partie du tableau intitulée « Indemnité minimum d'une chambre à une personne » a pour objet de fixer les prix minima qui doivent être payés lorsque l'abattement prévu a pour résultat de réduire le prix moyen considéré à un chiffre inférieur au prix moyen le plus élevé dans la tranche de prix qui suit immédiatement. Pour les prix moyens les plus bas ne dépassant pas 20 francs, l'indemnité journalière ressortira au prix moyen proprement dit, sans application d'abattement.

L'indemnité maximum admise, au résultat des calculs précités, est de 70 francs pour une chambre à une personne, sans salle de bains privée. Nous avons souligné plus haut que seuls étaient à considérer pour l'établissement du prix moyen, les prix des chambres à une personne. Aucun taux spécial n'est prévu pour les chambres à deux personnes, sauf pour les hôtels de luxe. Ce maximum est élevé de 25 francs et porté, en conséquence, à 95 francs pour les chambres avec salle de bains privée.

En ce qui concerne l'usage des **salles de bains communes**, il conviendra, pour fixer l'indemnité due de ce fait, de rattacher toute salle de bains commune à une chambre pour laquelle sera perçue l'indemnité afférente aux chambres avec salle de bains privée. S'il n'y a pas, dans l'hôtel, de chambre avec salle de bains privée, le prix d'une chambre pourra être majoré de 25 %, la majoration étant au minimum de 15 francs. Suivant la thèse, que nous adoptons, soutenue par le Comité d'organisation professionnelle de l'industrie hôtelière, il faut comprendre sous le nom de salles de bains, non seulement les salles munies de baignoires, mais également les salles de bains-douches qui correspondent sans doute à une immobilisation de capital moins élevé, mais à une utilisation plus intensive.

Les salons particuliers sont à indemniser au même taux que la chambre à coucher correspondante. Par application de l'observation présentée ci-dessus, ce taux sera, dans les hôtels courants, calculé suivant le prix d'une chambre à une person-

ne, même au cas où la chambre attenante serait prévue pour deux personnes.

Hôtels de luxe. — Pour ces hôtels, des indemnités différentes sont prévues pour les chambres selon qu'elles sont à une ou deux personnes. Les salons particuliers sont payés au tarif d'une chambre à une personne ou d'une chambre à deux personnes suivant qu'ils sont attenants à une chambre de l'une ou de l'autre catégorie. En outre, l'indemnité maximum pour chambre à une personne avec salle de bains privée est fixée à 140 francs. Pour les chambres à deux personnes avec salle de bains privée ce chiffre est porté à 200 francs.

Ce traitement particulier est réservé par la circulaire allemande aux « hôtels de luxe ». Quels sont exactement les établissements ainsi dénommés ? L'Annuaire des « Hôtels à prix homologués » édité, sous contrôle officiel, par le Centre National d'expansion du tourisme, du thermalisme et du climatisme, comporte la liste, par ville, des hôtels à prix homologués et attribue à chacun d'eux un nombre d'étoiles correspondant à la classification qu'il en a faite. Il est formellement spécifié dans cette brochure que « les 4 étoiles sont réservées « aux hôtels de luxe ». Il est donc facile de déterminer les établissements appartenant à cette catégorie. Mais, les commentaires de l'administration française ont restreint la portée des avantages spéciaux précités en indiquant que « la liste « des hôtels de luxe a été notifiée par les soins du Ministère « des Finances au Préfet de la Seine, seul intéressé par les « dispositions applicables à cette catégorie d'établissements ». En réalité donc, seuls les hôtels de luxe de **Paris** sont visés dans cette disposition.

Cette restriction manque d'équité à l'égard des hôtels de luxe des stations de tourisme qui comportent les mêmes aménagements somptuaires et qui assurent dans des conditions très onéreuses des services de qualité. L'administration a cru devoir, cependant, maintenir sa décision. Elle l'a justifiée, dans une lettre du Ministère des Finances, en réponse à l'intervention d'un maire, en spécifiant que « le classement

« d'un hôtel dans cette catégorie est déterminé, non seulement par la richesse de son installation, mais encore et surtout par le rang et la qualité des personnalités civiles ou militaires allemandes qu'il reçoit ».

Indemnités complémentaires.

Nous mentionnons, pour mémoire, que pour le service est ajouté un **supplément de 10 %** sur le montant de l'indemnité de cantonnement et de logement. Nous examinerons dans la Section III du présent Chapitre les remarques que suscite ce complément d'indemnité.

Le texte allemand pose, en outre, le principe de la non rémunération des « **locaux de société** ». Nous en étudierons dans cette même Section III, la portée exacte.

Les observations afférentes à ces indemnités complémentaires sont traitées dans l'instruction du 25 Mars 1942 dans chacune des dispositions relatives aux réquisitions partielles d'une part, aux réquisitions totales, d'autre part. Elles sont, cependant, semblables. Il nous est apparu plus rationnel de les grouper sous la rubrique des dispositions communes à ces deux modes de réquisition.

B. — Prestations à la charge de l'hôtelier, au cas de réquisition partielle.

L'indemnité allouée a pour contre-partie les prestations consistant dans la mise à la disposition de l'autorité requérante des aménagements hôteliers requis et des services usuels.

Le commentaire de l'administration française précise que ces indemnités couvrent la totalité des charges mobiles de l'établissement telles que le chauffage, l'éclairage, l'eau, la fourniture du linge et son blanchissage, l'abonnement au téléphone et l'entretien des installations téléphoniques de l'hôtel, le nettoyage et l'entretien des locaux, ainsi que les dépenses de personnel de service.

En ce qui concerne les **réparations**, il est précisé que la

totalité des réfections **courantes** consécutives à l'**usage normal** des immeubles et des installations incombe aux hôteliers. Il en est ainsi des ramonages des cheminées, des remises en état, des peintures, papiers, tuyauterie, portes, fenêtres, toiture, etc...

En bref, l'Hôtelier doit assurer à l'autorité requérante les prestations spécifiquement hôtelières fournies à la clientèle habituelle en y comprenant, bien entendu, l'entretien normal de son établissement à l'exclusion de tous travaux consécutifs à un **usage anormal**.

Observation est faite que, pour les hôtels partiellement réquisitionnés dans lesquels les hôteliers et leur personnel sont nécessairement présents, l'usage abusif des installations et les consommations exagérées de fournitures dues sont peu fréquents. Il en est tout autrement au cas de réquisition totale. Nous examinerons plus spécialement, au cours de la Section suivante, consacrée à ce mode de réquisition, les conséquences pour l'Hôtelier des charges résultant de l'usage abusif des prestations requises ; ces observations vaudront aussi pour le cas de réquisition partielle.

SECTION II. — LES INDEMNITES FORFAITAIRES DE REQUISITION TOTALE D'EXPLOITATIONS HOTELIERES,

Il ne s'agit plus ici du cantonnement dans les chambres d'un hôtel par voie de billet de logement, mais de l'emprise complète de l'exploitation par voie de réquisition totale. Les commentaires allemands, en annexe A de l'instruction du 25 Mars 1942, stipulent que la prise de possession d'exploitations hôtelières entières doit avoir lieu pour au moins une semaine. Si la durée de la prise de possession n'était pas déterminée à l'avance, la restitution de l'exploitation devra être annoncée au prestataire huit jours auparavant.

A. — Détermination de l'indemnité forfaitaire.

La base de cette indemnité est établie suivant le prix

moyen des chambres de l'établissement considéré, calculé dans des conditions identiques à celles que nous avons exposées au cas de réquisitions partielles d'hôtels.

Ce prix moyen est affecté également du même pourcentage d'abattement.

Toutefois, les maxima des prix par chambres issus de ces calculs, sont portés de 70 à 80 francs pour les chambres avec eau courante. Pour les chambres avec salle de bains privée, ce nombre est majoré de 25. %, ce qui porte l'indemnité maximum à 100 francs au lieu de 95 francs.

L'indemnité journalière est fixée d'après le **nombre de chambres de l'hôtel**. Conformément aux indications précitées, seront décomptées dans ce nombre toutes les chambres à une ou deux personnes, placées par le texte dans la même position, les salons particuliers, traités dans des conditions identiques à la chambre à coucher attenante. Il sera tenu compte des salles de bains publiques de la même manière qu'au cas des réquisitions partielles. Les chambres occupées par le personnel de l'hôtel ne sont pas à indemniser. Cette solution trouve sa justification dans le fait que « cette occupation » entre dans les frais généraux couverts par les indemnités « allouées aux hôteliers ». Toutefois, lorsque des chambres de personnel seront occupées par les membres de l'armée allemande, elles donneront lieu au paiement d'une indemnité sur la base du prix des chambres de la dernière catégorie de l'hôtel considéré, avec maximum de 20 francs.

Pour les hôtels de luxe, entièrement réquisitionnés, les chambres à deux personnes ne seront pas assimilées aux chambres à une personne. En outre, l'instruction allemande précise qu'en pareil cas, les frais supplémentaires engagés sur la demande des bénéficiaires des prestations, par exemple pour des concerts, etc., sont à payer séparément.

La somme totale des prix moyens, réduits après application de l'abattement précité, de l'ensemble des diverses catégories de chambres, subit un **deuxième abattement**. Cet abattement est de 5 % si le prestataire continue l'exploitation pour son

compte ; il est de 15 % si l'exploitation passe entièrement aux mains du requérant.

Le montant de l'**indemnité mensuelle** due pour réquisition totale est de 30 fois l'indemnité calculée pour un jour dans les conditions que nous venons d'exposer.

Hôtels saisonniers.

L'occupation intensive du littoral maritime français de la Manche et de l'Atlantique a déterminé la réquisition de nombreux hôtels qui n'étaient ouverts que pendant les saisons balnéaires. Or, les tarifs pratiqués habituellement par ces hôtels correspondent, pour chaque année, à une exploitation limitée à une période de quelques mois et ne sont pas établis en prévision d'une possibilité d'occupation pendant toute l'année. Il résulte de cette situation, commune à de nombreux et importants établissements, la nécessité de ménager des modalités de calcul spéciales de l'indemnité due à ces hôtels saisonniers.

Pour la période pendant laquelle l'établissement considéré était exploité habituellement, il n'y a rien de changé aux modalités de calcul prévues au cas de réquisition totale en général.

Toutefois, pour la « période pendant laquelle l'établissement restait fermé les années précédentes », le **deuxième abattement** est porté :

a) si le prestataire continue à exploiter pour son propre compte, de 5 à 20 % et, à partir du quatrième mois de l'occupation, à 35 %.

b) si l'exploitation passe entièrement aux mains du bénéficiaire des prestations, de 15 à 30 % et, à partir du quatrième mois de l'occupation, à 45 %.

Pour les exploitations saisonnières qui, les années précédentes restaient fermées pendant plus de huit mois, les abattements maxima de 35 % et de 45 % sont applicables dès le premier mois de l'occupation si cette dernière dépasse un mois.

L'application de ces dispositions avait donné lieu, antérieurement à la publication de l'instruction du 25 Mars 1942, à des controverses nombreuses et à des décisions préfectorales divergentes. Pour y mettre un terme, l'administration centrale a rapporté très explicitement les solutions désormais fixées, dans le texte de son commentaire que nous reproduisons ci-dessous, en raison de son importance pratique :

« En ce qui concerne les exploitations saisonnières, il est
« précisé que le délai de quatre mois après lequel les abattements de 35 % et 45 % sont applicables, doit être compté
« du premier jour de l'occupation.

« Soit, par exemple, un hôtel saisonnier ouvert habituellement du 1^{er} Mai au 30 Septembre et réquisitionné en totalité le 1^{er} Juillet 1940 :

« — du 1^{er} Juillet 1940 au 30 Septembre 1940, l'abattement
« à appliquer s'élève à 5 % ou 15 % suivant que le prestataire continue ou non l'exploitation pour son propre
« compte ;

« — du 1^{er} Octobre au 31 Octobre 1940 ledit abattement est
« porté à 20 % ou 30 % suivant le cas et, à partir du 1^{er}
« Novembre 1940, à 35 % ou 45 %.

« L'attention est également appelée sur les dispositions
« relatives aux exploitations saisonnières qui, en temps normal restaient fermées plus de huit mois. En application des
« dispositions de l'article 10 du paragraphe 7, il convient
« d'appliquer purement et simplement les abattements de
« 35 % ou 45 % à partir du premier mois, même en ce qui
« concerne la période pendant laquelle l'établissement restait
« ouvert les années précédentes si la durée de l'occupation
« dépasse un mois. Toutefois, si la durée de l'occupation ne
« dépasse pas un mois, il y a lieu d'appliquer :

« a) les abattements de 5 % ou 15 % si la réquisition porte
« sur la période pendant laquelle l'hôtel était habituellement
« ouvert en temps normal ;

« b) les abattements de 20 % ou 30 % dans le cas contraire.

« Il est précisé, en outre, que le jeu des abattements sus-
« visés, y compris les abattements de 20 % et de 30 %
« correspondant aux périodes pendant lesquelles les établis-
« sements restaient fermés pendant les années précédentes,
« doit s'appliquer par année et que l'abattement de 35 % ou
« de 45 % en particulier ne joue pas définitivement à partir
« du premier jour du cinquième mois jusqu'à la fin de l'occu-
« pation, mais seulement à partir de ce jour jusqu'à la date
« d'ouverture de la saison suivante, et ainsi de suite pour
« chaque cycle de 12 mois ».

Il est un point qui a soulevé d'autres difficultés c'est celui de savoir comment doit être délimitée « **la période pendant laquelle l'établissement restait fermé les années précédentes** ». C'est une situation de fait, souvent de notoriété publique, que l'administration aura à rechercher. Cependant, cette question se complique quelquefois en raison de la position défavorable dans laquelle se trouvait l'hôtellerie au cours des derniers exercices qui ont précédé la guerre de 1939-1940. Les hôteliers soutiennent que les circonstances exceptionnelles les avaient contraints à restreindre la durée d'ouverture de leurs établissements pour réduire les frais d'exploitation à la seule période de haute saison, mais qu'en réalité, les tarifs pratiqués étaient prévus pour une durée d'ouverture plus étendue. Cette observation est, le plus souvent, exacte. Il est à souhaiter que l'administration en tienne compte et recherche dans un sens libéral quelle était la période **habituelle** de fermeture de ces établissements. En dehors des circonstances de fait, dont elle aura à s'inspirer dans chaque cas, il existe, au reste, une référence intéressante qu'elle pourra utilement retirer de l'Annuaire officiel des hôtels à prix homologués. Ce document mentionne précisément, en regard des tarifs admis, les dates d'ouverture et de fermeture des hôtels saisonniers.

Indemnités complémentaires.

Comme nous l'avons dit précédemment, nous examinerons dans la Section III du présent Chapitre, dans quelles condi-

tions est ajoutée aux indemnités pour réquisitions totales d'exploitations hôtelières une **majoration de 10 %**.

Nous rapporterons aussi, sous cette même rubrique, les modalités d'indemnisation des « **locaux de société** » dans les hôtels entièrement réquisitionnés.

B. — Prestations à la charge de l'hôtelier au cas de réquisition totale.

L'entreprise hôtelière réquisitionnée en totalité doit à l'autorité requérante, comme dans le cas de réquisition partielle, « les prestations accessoires (telles que l'eau, l'éclairage, le chauffage, le linge, le téléphone) et l'entretien des locaux ». Le texte de l'instruction allemande pose le principe que l'indemnité forfaitaire rémunère notamment ces prestations.

Cette disposition se conçoit lorsque l'hôtelier continue à diriger l'entreprise réquisitionnée. Elle apparaît anormale lorsqu'il est écarté de son exploitation, car elle consiste à mettre à la charge du prestataire des dépenses dont il n'a pas l'initiative et dont il ne peut assurer le contrôle. En retirant à l'hôtelier la facilité de poursuivre l'exploitation pour son propre compte, l'autorité requérante prend en mains la gestion de l'établissement et en assure le fonctionnement à sa convenance et sous sa propre responsabilité. En fait, dans les exploitations hôtelières, très nombreuses, qui sont placées sous ce régime, les autorités d'occupation refusent au propriétaire la possibilité d'exercer un droit de regard sur la marche de l'hôtel ; elles lui interdisent même l'accès de l'établissement.

Les inconvénients et les anomalies qui résultent de la mise en vigueur, dans cette dernière catégorie de réquisition d'hôtels, des dispositions précitées de l'instruction allemande, apparaissent plus nettement quand on examine le détail des modalités d'application :

1°) Consommation d'eau. — L'imputation de la totalité des consommations d'eau au compte des hôteliers ne tient pas

compte du fait qu'une part importante de l'eau est utilisée pour le service des cuisines des occupants. Or, des prestations de cette nature n'entrent pas dans celles qui sont dues pour les besoins exclusifs du logement. En outre, il est souvent possible de relever des consommations exagérées d'eau utilisée pour le lavage des voitures et le pansage des chevaux.

2°) Dépenses d'électricité et de gaz. — Des accroissements considérables de consommation d'électricité ont été constatés dans la plupart des hôtels réquisitionnés. Ces augmentations ont pour cause, d'une part, l'usage abusif des installations existantes et, d'autre part, l'installation inconsidérée de radiateurs électriques pour le chauffage des locaux. Les compteurs accusent évidemment des dépassements notables des consommations autorisées par application des mesures restrictives actuelles, limitant l'usage de l'électricité. Or, ces mesures sont applicables aux formations allemandes cantonnées dans les territoires occupés. Il en résulte que des pénalités peuvent s'ajouter aux dépenses déjà élevées consécutives à un usage exagéré du courant électrique. Cette anomalie aboutit, en bref, à faire supporter au prestataire écarté de l'établissement requis, les conséquences pécuniaires d'une faute de l'occupant.

Au surplus, tout comme pour l'eau, une part des consommations d'électricité et de gaz est destinée à la préparation des repas, pour le fonctionnement des réchaud, des appareils de réfrigération et l'éclairage des cuisines et des réfectoires. Ces fournitures sont des « accessoires de l'alimentation » dont les dépenses incombent à l'occupant. Le prestataire devrait, en conséquence, en être déchargé.

3°) Consommation de charbon. — Les consommations de charbon dans les hôtels réquisitionnés et exploités par les autorités allemandes, sont pratiquement incontrôlables. L'administration française en a, en effet, connaissance par des états de services allemands de cantonnement qui tiennent compte de l'unité à laquelle a été livré le combustible. Mais, celle-ci l'a, le plus souvent, réparti entre divers détachements

et nul ne peut plus connaître la destination réelle des livraisons fournies.

D'autre part, les consommations de charbon dont il est fait part à l'administration française par les services allemands, comprennent, presque toujours, indistinctement le combustible utilisé pour le chauffage des locaux et celui servant à la préparation des repas, lequel incombe exclusivement aux occupants.

4°) La fourniture du linge et son blanchissage. — Les hôtels réquisitionnés dont l'autorité allemande assure l'exploitation, servent le plus souvent au logement de troupes installées dans ces établissements en cantonnement serré. La densité d'occupation est double ou triple de celle pour laquelle l'hôtel a été aménagé et équipé en vue d'une exploitation normale. Les occupants, en surnombre, sont installés dans des lits militaires fournis par l'autorité requérante. Le matériel de literie supplémentaire est pourvu de linge par les soins des services français de l'occupation qui en débitent le prix de location et de blanchissage au prestataire.

Cette solution n'est évidemment pas équitable. Seules, doivent incomber à l'hôtelier les charges afférentes au matériel dont son établissement est habituellement équipé, en vue d'un usage normal.

5°) Frais de personnel de service. — Le personnel de service employé dans l'hôtel est variable suivant la destination de l'établissement. Dans les hôtels affectés à des unités de combat, l'entretien des locaux est assuré presque exclusivement par des militaires. Dans d'autres, au contraire, où sont installés des services administratifs ou sanitaires, le personnel est hors de proportion avec l'importance de l'immeuble. Cette situation de fait a pour résultat de créer, entre les divers prestataires, une inégalité choquante de traitement.

Mais, c'est surtout en ce qui concerne le recrutement et la surveillance du personnel de service qu'apparaissent les anomalies. L'hôtelier écarté de son exploitation, n'a aucune qualité pour choisir le personnel de service qui, dans bien des

cas, est engagé dans des conditions de hasard par les services de l'occupation ou les autorités allemandes. Il n'a pas davantage la possibilité de surveiller et de contrôler les travaux exécutés. Il est, dans ces conditions, certainement anormal d'imposer à l'hôtelier le paiement d'un personnel qui échappe totalement à son autorité.

6°) Frais de réparations et d'entretien. — Ils sont engagés sur l'ordre du service français de l'occupation ou des autorités allemandes, sans que le prestataire ait la possibilité d'apprécier l'opportunité de travaux, sans qu'il puisse exercer le choix de l'entrepreneur, ni vérifier le résultat des réfections. En particulier, sa mise à l'écart de l'établissement requis lui interdit le plus souvent de constater si les travaux à exécuter sont nécessités par l'usure normale ou l'usage abusif des installations.

Le texte de l'instruction allemande n'exclut cependant de la charge du prestataire que ce qui est qualifié, dans une traduction probablement approximative, de « modifications de construction et mise en état ».

Limitation des charges mobiles. — Mais, l'administration française, dans ses commentaires, a tenu compte de la position particulière dans laquelle se trouvent placés les hôtels entièrement réquisitionnés au regard des dépenses mobiles. Constatant que dans les établissements appartenant à cette catégorie « les charges mobiles et les dépenses de personnel » atteignent parfois des proportions supérieures à celles « résultant de l'exploitation en période normale », elle décide de limiter de ce chef la charge des prestataires dans les conditions suivantes.

Lorsque, sur justifications certaines, il sera prouvé que les charges mobiles dépassent la somme résultant de l'application aux indemnités de réquisition (y compris la majoration de 10 %) des pourcentages ci-après :

30 %, si le prestataire continue l'exploitation pour son propre compte,

25 %, si l'exploitation est passée aux mains du bénéficiaire,

15 %, s'il s'agit d'un hôtel saisonnier, quel que soit le mode d'exploitation,

l'Etat français prendra à sa charge la moitié de l'excédent des dépenses réelles sur les dépenses forfaitaires ainsi déterminées.

Le texte des commentaires de l'administration française énumère les postes de charges mobiles, afférentes à la partie logement, qu'il y aura lieu de retenir pour l'établissement de ce calcul. Ce sont : les dépenses de chauffage, d'éclairage, d'eau, de blanchissage, d'abonnement au téléphone et d'entretien des installations téléphoniques ainsi que les dépenses de personnel.

Le texte ajoute également que cette possibilité pour le prestataire de limiter la charge des dépenses mobiles qui lui incombent, ne fait pas obstacle au recours éventuel prévu au paragraphe II de l'instruction que nous avons étudié dans le Chapitre II de la présente partie de cette étude.

Il est regrettable, toutefois, qu'une solution différente n'ait pas été apportée à cette question des charges mobiles, lourde de conséquences pour les hôteliers prestataires. L'instruction, bien que faisant preuve d'un souci d'équité, a laissé subsister là une source de controverses, de discussions de détails irritantes pour les deux parties et qui laissera à tous le sentiment de décisions incertaines. Allant jusqu'au bout du système de règlement forfaitaire de l'indemnité, mieux aurait valu certainement décharger complètement des frais mobiles, les entreprises d'hôtel réquisitionnées en totalité, celles en particulier dont l'exploitation est poursuivie par l'occupant. La contrepartie pouvait être facilement trouvée, par l'Etat, sous la forme d'une réduction de l'indemnité, par application d'un pourcentage d'abattement plus élevé.

SECTION III. — DISPOSITIONS COMMUNES AUX REQUISITIONS PARTIELLES ET AUX REQUISITIONS TOTALES D'EXPLOITATIONS HOTELIERES.

A. — Majoration de 10 % de l'indemnité des chambres requises.

Aux termes de l'instruction allemande, « pour le service, il « est ajouté un supplément de 10 % sur le montant de l'indemnité de cantonnement et de logement ». Cette majoration qui est applicable au cas de réquisition partielle, l'est aussi au cas de réquisition totale d'hôtels permanents ou saisonniers, que le prestataire continue ou non à assurer l'exploitation pour son propre compte. Pour cette dernière modalité de réquisition totale, le supplément de 10 % n'est applicable qu'aux prix réduits des appartements rémunérables après application du deuxième abattement prévu en pareil cas, et à l'exclusion des indemnités dues pour les autres locaux des hôtels (telles qu'elles sont déterminées dans le paragraphe B suivant).

Quelle est la contre-partie de cette indemnité complémentaire ? Les commentaires de l'administration française, après avoir paraphrasé le texte de l'instruction allemande qui institue « le 10 % pour le service », stipule : « Par contre, « les hôteliers doivent supporter les charges mobiles et de « personnel ».

Cela ne peut évidemment pas vouloir dire que cette majoration rémunère « les charges mobiles et de personnel », car elles représentent un pourcentage manifestement supérieur. Il ne peut même pas s'agir d'indemniser ainsi le prestataire des seules charges de personnel. Une circulaire du Service central des réquisitions allemandes, du 14 Octobre 1941, reconnaissait, en effet, que ces frais de personnel s'élèvent en moyenne à 25 % du prix des chambres et observait que « le « supplément de 10 % dû pour le service ne saurait être « considéré comme couvrant réellement et entièrement les « frais de personnel ». Constatant qu'en fait, avant toute

majoration; les indemnités prévues correspondent déjà en partie à des charges de personnel, la circulaire en déduisait qu'il ne pouvait être admis que, moyennant la suppression du supplément de 10 %, un prestataire soit déchargé de toute dépense de personnel, dans certains cas, notamment lorsqu'il est écarté de son exploitation.

En vérité, l'expression de « 10 % pour le service » est impropre. Il s'agit seulement d'un complément d'indemnité sans destination particulière dont l'administration a calqué empiriquement les modalités de calcul et la dénomination sur le supplément perçu habituellement par les hôteliers sur les notes des clients.

B. — Indemnités pour l'occupation des salles communes, des locaux de service et des dépendances des hôtels.

1°) Salles communes et locaux de service. — L'instruction allemande, après avoir posé le principe de la non-rémunération des « locaux de société », prévoit que des « indemnités pour salles et autres » peuvent être allouées « pour couvrir au moins les frais du logeur ».

Il sera fait application des barèmes suivants, par mètre carré de superficie et par jour :

	Dans les Localités	
	au-dessous de 100.000 habitants	au-dessus de 100.000 habitants
Classe 1 (Hôtels de luxe et hôtels à 3 étoiles).....	0,90	1,20
Classe 2 (Hôtels à 2 étoiles).....	0,60	0,80
Classe 3 (Hôtels à 1 étoile).....	0,30	0,40

Les commentaires de l'administration française stipulent que doivent être considérés comme ouvrant droit à l'indemnité ci-dessus précisée, les locaux communs des exploitations hôtelières affectés normalement au service de la restauration

et utilisés comme tels à l'usage exclusif de l'autorité allemande. Il est donné de ces locaux l'énumération suivante : salles à manger, bars et salles de thé incorporés à l'hôtel, cuisines, pâtisseries, glaceries, légumeries, offices, plonges, cafétérias, garde-manger, chambres froides, économats, éventuellement caves, et, sous les conditions qui seront précisées ci-après, les terrasses.

Toutefois, cette liste ne paraît pas être limitative et il y a lieu, selon nous, de rémunérer dans les mêmes conditions les salles communes d'hôtels qui ne ressortent pas au service de la restauration mais qui sont utilisées, ainsi que le prévoit formellement l'instruction allemande en « lieux de repos de « fortune, de cantonnement serré et autres ».

L'allocation de l'indemnité qui nous occupe, n'est pas à envisager pour les locaux ressortant au service de la restauration, lorsque l'exploitation du restaurant est assurée par le prestataire, traitant les usagers comme des hôtes payants. Il va de soi, en effet, qu'en pareil cas, l'hôtelier fixe le prix des repas de façon à couvrir ses frais et à se ménager un bénéfice. Toutefois, dans le cas où les autorités allemandes ne paieraient au prestataire, au titre de la nourriture, que les indemnités forfaitaires prévues par les commentaires allemands à l'instruction du 1^{er} Octobre 1941 (1), la rémunération des locaux de restauration occupés sera due par l'État français.

Les charges supportées par l'hôtelier, en contre-partie de la rémunération forfaitaire des locaux communs, sont énumérées à l'article 2 du paragraphe 4 de l'instruction allemande : « Le prestataire supporte les charges fixes telles que les impôts fonciers, les frais afférents au capital investi, les assurances, les taxes de balayage, d'évacuation à l'égoût, le nettoyage des rues, etc... ».

Le texte poursuit dans son article 3 : « Les frais mobiles (chauffage, éclairage, gaz, etc...) sont payés séparément sur justification ».

(1) Voir page 171

L'indemnité au mètre carré rémunère donc les charges fixes et, en particulier, les frais afférents au capital investi (intérêts et amortissements). Par capital investi, il faut entendre non seulement les éléments immobiliers, mais encore les éléments mobiliers qui comprennent le mobilier, proprement dit, la vaisselle, l'argenterie, la verrerie, le linge, tous éléments qui ne sauraient ouvrir droit à l'allocation d'aucune contre-indemnité en supplément de celle allouée au mètre carré.

Les frais mobiles (chauffage, dépenses de combustible de cuisine, éclairage, eau, blanchissage du linge de table et de cuisine, nettoyage et entretien des locaux) doivent être payés à part aux prestataires, au titre de la ligne 1 du compte 15-98 « Frais d'entretien de l'armée d'occupation ». Ces dépenses sont, en effet, à la charge de l'État allemand comme étant des accessoires de la nourriture et non du logement. Toutefois, le contrôle direct des charges mobiles afférentes aux locaux réservés à la restauration est souvent impossible par suite, en particulier, de l'absence de compteurs spéciaux pour ces locaux. Ces charges seront alors déterminées, dans chaque cas, par entente avec l'hôtelier et, à défaut, en accord avec la Chambre professionnelle départementale de l'industrie hôtelière. Enfin, le paiement des salaires des cuisiniers et serveurs, qui se rattache également aux dépenses de nourriture, incombe aussi aux autorités allemandes qui doivent rembourser directement ces dépenses aux hôteliers, sans intervention de l'administration française.

Les indemnités précitées allouées pour les salles communes et locaux de service des hôtels, n'ont pas à être majorées, nous l'avons déjà indiqué, du supplément de 10 %. Elles n'ont, par contre, à subir aucun des abattements prévus pour les prix des chambres des hôtels réquisitionnés partiellement ou totalement, que le prestataire continue ou non l'exploitation pour son propre compte. Toutefois, lorsqu'il s'agira d'hôtels saisonniers, ces indemnités allouées au mètre carré, seront réduites dans la même proportion que les indemnités

afférentes aux chambres pour la période pendant laquelle ces établissements étaient fermés les années précédentes.

L'instruction allemande spécifie que si le local commun occupé forme la partie principale d'une exploitation, l'indemnité totale allouée au mètre carré est majorée de 20 %. Si un local de cette nature n'est occupé que partiellement, il y a lieu néanmoins de prendre comme base de calcul la superficie totale, lorsque, par suite de l'occupation partielle, l'utilisation normale de l'espace restant est rendue impossible. Les locaux annexes du local occupé, qui ne peuvent être utilisés séparément, sont à ajouter à la superficie occupée.

2°) Terrasses d'hôtels. — Les terrasses des hôtels donnent lieu aux rémunérations calculées dans les conditions fixées ci-dessus pour les locaux communs des hôtels. Elles ne sont dues que si le prestataire utilisait en temps normal ces emplacements à des fins commerciales (café, restaurant, concerts, etc...) et uniquement pour la période de l'année pendant laquelle ces emplacements étaient habituellement utilisés.

Les terrasses extérieures à l'enceinte de l'établissement ne donneront lieu à indemnité que si le prestataire paie un droit de voirie pour l'utilisation de leurs emplacements.

Les terrasses intérieures, situées dans l'établissement lui-même, susceptibles de donner ouverture au droit à indemnité, sont, soit des terrasses couvertes en permanence, fermées ou non, soit des balcons formant terrasse, soit des jardins munis ou non d'un vélum. En ce qui concerne ces jardins et en vue d'éviter tout abus dans le décompte des indemnités allouées au mètre carré, il conviendra de délimiter très exactement la partie pouvant être considérée comme formant terrasse.

3°) Garages d'automobiles dans les hôtels. — L'instruction allemande dispose que si, en dehors des prestations dues pour le logement des personnes, des prestations supplémentaires sont réclamées pour le garage des automobiles, il est payé une indemnité correspondant au prix habituellement versé pour ces services, diminué de 25 %.

Les commentaires de l'instruction française précisent que le prix « habituellement versé », en matière de réquisition partielle de garage, s'entend du prix correspondant à une voiture et à une nuit indiqué dans le guide Michelin (édition de 1939). Lorsqu'il s'agira d'hôtels saisonniers, l'abattement à appliquer aux prix habituels sera de 50 % au lieu de 25 % et ce, pour la période pendant laquelle l'hôtel restait fermé les années précédentes.

Lorsque les autorités d'occupation utilisent des **postes de distribution d'essence** appartenant à l'hôtelier, l'indemnité à allouer pour la réquisition de ces postes sera calculée dans les conditions suivantes fixées par une instruction du 4 Octobre 1941 :

- Indemnité mensuelle d'un appareil simple ... 160 frs.
- Indemnité mensuelle d'un appareil double..... 260 frs.
- Indemnité mensuelle supplémentaire dans le cas d'un appareil électrifié 70 frs.

A l'indemnité mensuelle des appareils s'ajoutera la rémunération de l'infrastructure calculée suivant la capacité des réservoirs conformément au barème suivant :

Capacité des réservoirs	Loyer mensuel
Inférieur à 1.500 litres	70 frs.
de 1.501 à 2.000 litres	85 frs.
de 2.001 à 2.500 litres	100 frs.
de 2.501 à 3.000 litres	115 frs.
de 3.001 à 3.500 litres	130 frs.
de 3.501 à 4.00 litres	150 frs.
de 4.001 à 5.000 litres	170 frs.
de 5.001 à 6.000 litres	190 frs.
de 6.001 à 7.000 litres	225 frs.

Plus 30 francs par 1.000 litres supplémentaires.

Ces indemnités comprennent l'entretien normal, en particulier les frais de révision et de peinture. Elles seront ma-

jourées des frais de l'assurance lorsque celle-ci sera continuée par le prestataire requis.

C. — Indemnités de réquisition des hôtels non occupés.

Le commentaire annexé à l'instruction, désormais caduque, du 7 Avril 1941 disposait in fine : « il est précisé que le droit « à l'indemnité cesse à partir du jour où prend fin l'occupation ».

Il arrivait cependant, et il arrive encore fréquemment, que, bien qu'ils ne soient pas effectivement occupés, certains hôtels restent réquisitionnés, soit qu'ils n'aient pas été occupés dès après la réquisition, soit que la fin de l'occupation n'ait pas entraîné la levée de réquisition, les autorités allemandes entendant maintenir l'emprise sur tout ou partie d'un établissement dont elles projettent de disposer à tout moment. L'exploitant n'étant pas remis en possession des biens requis, doit être indemnisé. C'est ce que décide l'instruction allemande dans son paragraphe 10 en indiquant qu'il y a lieu de payer, à partir du jour où le prestataire ne peut plus jouir de sa chose, une indemnité couvrant au moins les frais de l'établissement.

Les modalités d'évaluation de cette indemnité spéciale sont prévues, dans les conditions ci-après, par les commentaires de l'administration française. Ces dispositions sont applicables à partir du premier jour de non-occupation des locaux, s'il n'y a pas eu occupation effective pendant plus de vingt jours consécutifs.

a) Dispositions communes aux cas de réquisition partielle et de réquisition totale. — La base de calcul de l'indemnité est le prix moyen des chambres de l'établissement considéré, tel qu'il ressort du calcul prévu pour la fixation de l'indemnité de réquisition pour le logement. Ce prix moyen de base subit un abattement unique dont le taux est indiqué dans le tableau ci-dessous et qui remplace le premier et le deuxième abattement dont nous avons précédemment tenu compte.

Prix minimum d'une chambre	Abattement
Jusqu'à 20 francs inclus.....	60 %
Au-dessus de 20 francs et jusqu'à 60 francs inclus.....	70 % avec minimum de 8 francs
Au-dessus de 60 francs.....	75 % avec minimum de 18 francs

Les commentaires de l'administration française indiquent que l'abattement unique prévu au tableau ci-dessus, tient compte de ce que l'hôtelier n'a plus à faire face aux dépenses dites mobiles (chauffage, éclairage, eau, blanchissage, etc.). L'indemnité ainsi calculée couvre donc forfaitairement, en principe, la valeur du dommage résultant de l'indisponibilité de l'entreprise. Nous retiendrons cette notion que nous reprendrons dans nos observations ultérieures sur la remise en état des hôtels soumis à la réglementation des réquisitions dans les territoires occupés.

L'indemnité maximum susceptible d'être allouée par chambre est fixée à 30 francs ; pour les chambres avec salle de bains privée, ce maximum pourra être augmenté de 10 %.

Dans le cas où des chambres inoccupées et occupées par l'armée allemande coexistent dans l'hôtel réquisitionné, le taux de l'abattement unique applicable au prix des chambres inoccupées depuis le premier jour de l'occupation, que cette dernière ait été ou non supérieure à 20 jours, est fixé à 50 %, l'indemnité ne pouvant être ni inférieure à 10 francs ni supérieure à 50 francs.

A la fin de chaque mois, lorsque l'hôtelier continue l'exploitation de son établissement, il devra fournir par catégorie, d'une part le nombre de chambres effectivement occupées pendant le mois en cause, d'autre part le nombre de chambres inoccupées pendant la même période. Dans le cas où l'hôtelier a été évincé de l'exploitation de son hôtel, il conviendra de demander les renseignements susvisés aux autorités allemandes.

Lorsqu'il ne sera pas possible de déterminer la catégorie des chambres inoccupées, le prix de chambre à prendre en considération pour base de calcul de l'indemnité à allouer sera la moyenne entre le prix le plus élevé et le prix le moins élevé des chambres à une personne de l'établissement sans distinction de catégorie.

En aucun cas l'indemnité afférente aux chambres inoccupées ne pourra dépasser 80 % de l'indemnité moyenne qui aurait été allouée pour la période considérée si les chambres en cause avaient été effectivement occupées. Cette limite est susceptible de jouer notamment pour les hôtels saisonniers.

Le décompte des appartements susceptibles de bénéficier de l'indemnité de réquisition au cas de non occupation, est établi dans les mêmes conditions qu'aux cas de réquisition partielle ou de réquisition totale ; en conséquence, les chambres occupées par le personnel employé dans les hôtels réquisitionnés ne seront pas à indemniser.

Le texte des commentaires français indique que les restaurants, cuisines, salles à manger et locaux annexes, n'auront droit qu'au remboursement, sur justification, des charges fixes qui continuent à être effectivement supportées par le prestataire, à l'exclusion de toute indemnité forfaitaire allouée au mètre carré et de tout remboursement pour dépenses mobiles.

Il est regrettable que le système de l'indemnisation forfaitaire ait été abandonné, sur ce point, par l'instruction du 25 Mars 1942. Au surplus, comment le prestataire pourra-t-il arriver à déterminer exactement les charges fixes afférentes à ces locaux ? Elles sont déjà délicates à déceler lorsqu'il s'agit de l'exploitation entière ; il sera à plus forte raison difficile d'établir la part qui incombe à une fraction de l'entreprise. Dans la pratique, et pour mettre un terme aux discussions que ce texte pourrait susciter, les prestataires acceptent que l'administration rémunère ces locaux, par application de l'indemnité allouée au mètre carré à laquelle on fait subir l'abattement maximum pour non occupation de 75 %. Cette solu-

tion ne nous paraît pas équitable. Il faut considérer, en effet, que l'indemnité forfaitaire allouée au mètre carré, prévue pour l'occupation des salles communes, rémunère uniquement, nous l'avons souligné, l'intérêt et l'amortissement du capital correspondant aux éléments immobiliers et mobiliers requis, à l'exclusion des frais mobiles qui sont payés à part. Cette indemnité rémunère donc les frais fixes qui sont sensiblement les mêmes au cas d'occupation ou de non occupation. Tout au plus peut-on soutenir que l'usure normale des éléments requis sera moindre au cas de non occupation. Cette considération ne peut justifier un abattement aussi important sur une indemnité qui, dans les deux cas, rémunère essentiellement le préjudice provenant de la dépossession des biens requis.

b) Dispositions particulières au cas de réquisition totale. — Si l'hôtelier requis conserve, malgré l'évacuation de ses locaux, tout ou partie du personnel qui y était en service lors de l'occupation, les dépenses afférentes à ce personnel lui seront remboursées sur justification, dans la limite de 30 % du total des indemnités prévues au cas de non occupation de l'établissement et ce, pendant une période maxima de soixante jours à compter de la fin de l'occupation. A l'expiration de cette période de soixante jours, il ne sera plus payé aucune indemnité au titre de dépenses de personnel, sauf les frais de gardiennage de l'immeuble.

D. — Prestations relatives à l'alimentation.

Les dépenses résultant de la fourniture de la subsistance par les hôteliers, n'entrent pas dans les prestations de logement et de cantonnement dont le paiement incombe à l'État français. Elles sont, en principe, rémunérées directement par les autorités allemandes à dater du 1^{er} Janvier 1942. Les dépenses de cette nature antérieures au 31 Décembre 1941 peuvent, à défaut de paiement direct, être réglées par l'administration française sur production de bons de réquisitions réguliers et sur accord écrit préalable des autorités alleman-

des. La demande devra être appuyée de la justification des prestations fournies.

Les dépenses résultant de la fourniture de la subsistance s'entendent non seulement de la nourriture elle-même, mais des dépenses accessoires de l'alimentation telles que le blanchissage du linge de restaurant, les bris de vaisselle et de verrerie, les salaires des cuisiniers et des serveurs, le combustible destiné à la préparation des repas.

Les commentaires allemands, en annexe « A » de l'instruction du 25 Mars 1942, instituent un règlement forfaitaire de l'indemnité due pour les prestations relatives à l'alimentation :

Si, dans des cas exceptionnels, il était nécessaire et possible de demander la subsistance, il sera alloué, par l'armée allemande :

a) pour les vivres, en cas de subsistance complète : 1,35 RM ;

b) si la subsistance est prise dans des hôtels, il pourra être alloué une allocation supplémentaire conformément aux taux du tableau ci-après :

Pour des exploitations de	R. M.
Première catégorie	1,25
Deuxième catégorie	0,95
Troisième catégorie	0,65

Sont considérées comme exploitations de 1^{re} catégorie, les hôtels particulièrement chers (comparables, par exemple, au Ritz à Paris) ; comme exploitations de 2^e catégorie, les hôtels moyens ; enfin, comme exploitations de 3^e catégorie, les petits hôtels. Le classement dans les différentes catégories sera fait par les « Kommandanturen ».

Pour les sommes indiquées aux alinéas a) et b), 20 % correspondent au repas du matin et 40 % à chacun des repas de midi et du soir. Si, dans les cas visés à l'alinéa b), les vivres étaient fournis par la troupe, seule l'allocation supplémentaire serait allouée.

CHAPITRE IV

LA REMISE EN ÉTAT DES HOTELS RÉQUISITIONNÉS DANS LES TERRITOIRES OCCUPÉS

Nous avons vu, dans la troisième partie de cette étude, relative aux réquisitions d'hôtels sous le régime de la législation française actuellement en vigueur, qu'une indemnité spéciale de dégradations ou dégâts était assurée aux prestataires pour les dédommager du préjudice subi du fait de l'usage anormal des bien requis (1).

L'instruction allemande du 1^{er} Octobre 1941 fait une allusion incidente à la remise en état des hôtels, en spécifiant à l'article 6 de son paragraphe 3 : « Toutes les prestations supplémentaires (modifications de construction, mise en état, etc.) sont à payer à part ».

Les commentaires de l'administration française de l'instruction du 25 Mars 1942 font, en ce qui concerne la remise en état, la mise au point suivante : « La question de l'indemnisation éventuelle des prestataires pour la remise en état des immeubles libérés, n'est pas susceptible de recevoir « présentement une solution, les locaux pouvant à tout moment être réoccupés. Toutefois, il appartient aux prestataires, afin de sauvegarder leurs droits jusqu'au moment du règlement définitif des affaires d'occupation, de consigner « dès à présent, en un dossier appuyé de tous mémoires de « frais ou pièces justificatives, les dommages immobiliers « ainsi d'ailleurs que les dommages mobiliers, qu'ils ont pu « subir lors de l'occupation de leur établissement par les « autorités allemandes et dont la réparation ne peut être « considérée comme leur incombant au titre de l'entretien « normal de l'immeuble et comme couverte par les indemnités qui leur sont allouées ».

(1) Voir page 111.

Le droit à cette indemnité avait fait, à un moment, question en raison de la contradiction apparente de deux textes antérieurs à l'instruction du 25 Mars 1942. L'instruction du 11 Septembre 1940 contenait, en effet, une disposition aux termes de laquelle la restitution de l'établissement devait être effectuée « dans un état permettant au prestataire de reprendre son exploitation ». Les hôteliers prestataires avaient, en conséquence, appuyé sur ce texte des demandes d'indemnité de remise en état qui avaient été cependant refoulées par l'administration, en raison de la parution postérieure de l'instruction du 7 Avril 1941, abrogeant celle du 11 Septembre 1940, et qui ne reproduisait pas la disposition précitée sur la remise en état. Mais, une instruction du 9 Octobre 1941 est venue, en tant que de besoin, donner à ce silence une explication rassurante pour les hôteliers. Les termes de cette dernière instruction sont reproduits dans les commentaires de l'administration française rapportés textuellement ci-dessus.

Nous avons vu, par ailleurs, qu'à plusieurs reprises, l'instruction du 25 Mars 1942 précise que les indemnités forfaitaires allouées aux hôteliers couvrent les seuls frais de réparations **courantes** consécutives à l'**usage normal** des immeubles et des aménagements. Il n'est pas douteux que ces textes confirment le principe du droit à indemnité de remise en état pour les hôteliers prestataires. Il est désormais bien établi que l'administration n'entend nullement refuser aux hôteliers prestataires le droit de bénéficier de cette indemnité. La revendication de ce droit est simplement différée pour la seule raison suivante : « l'occupation n'étant pas terminée les locaux peuvent, en effet, à tout moment, être réoccupés ». Au surplus, et c'est une raison supplémentaire de n'avoir pas réglé définitivement cette importante question, les dépenses afférentes aux travaux de caractère somptuaire et aux réparations nécessitées par l'usage abusif de la chose réquisitionnée doivent, selon la thèse du gouvernement français, être supportées par les troupes d'occupation ; mais

cette affectation de dépenses a soulevé des difficultés et la question reste à l'étude devant la Commission d'Armistice de Wiesbaden.

L'instruction conseille d'ailleurs aux prestataires de sauvegarder toutefois leurs droits en établissant, dès après les levées de réquisitions, l'état complet des déprédations survenues aux biens immobiliers et mobiliers requis, assorti de toutes pièces justificatives utiles. Il est sous-entendu que ces documents feront l'objet, au moment du règlement définitif des affaires d'occupation, d'un examen en vue de la fixation des indemnités de remise en état dues aux prestataires.

En application de ces dispositions, les hôteliers dont les établissements ont été libérés, ont le plus grand intérêt à constituer dès maintenant, un dossier établissant le relevé des dégâts consécutifs à un usage anormal, survenus en cours de réquisition à leurs biens immobiliers et mobiliers, et portant évaluation des pertes subies et des réparations à effectuer.

Ce dossier devra être appuyé, suivant l'instruction du 25 Mars 1942, de toutes « **pièces justificatives utiles** ». Or, cette nécessité de rapporter d'une manière certaine la constatation des dégradations et dégâts, pour en faire état ultérieurement, présente une difficulté. L'administration appliquant, en effet, à la lettre le texte de l'instruction, se refuse généralement à prendre, quant à présent, toute responsabilité dans l'examen des bases d'appréciation de l'indemnité de remise en état, serait-ce seulement en participant, contradictoirement avec le prestataire, à la constatation de l'état dans lequel l'établissement est restitué. Il y a cependant urgence à dresser immédiatement après la levée de réquisition, l'état descriptif des biens immobiliers et mobiliers restitués, de telle sorte que les déprédations commises ne puissent pas être attribuées ultérieurement, à l'encontre de l'hôtelier, à des faits différents de ceux consécutifs à l'occupation qu'il a dû subir. Il est nécessaire, également, de donner à ce relevé un caractère d'authenticité en le faisant établir par des tiers compétents

présentant, tant à l'égard du prestataire que de l'autorité requérante, les qualités désirables d'impartialité.

Dans ces conditions, un moyen, toutefois, nous paraît offert à l'hôtelier d'appuyer solidement la sauvegarde de ces droits de toutes « pièces justificatives utiles ». Il consiste à obtenir du Président du Tribunal Civil du ressort de l'établissement, une ordonnance sur simple requête, tendant à la nomination d'un huissier, assisté de techiciens. Ces mandataires de justice auraient pour mission de relever l'état dans lequel l'établissement a été restitué et de déterminer les travaux nécessités par les déprédations survenues en cours d'occupation, ainsi que de fixer le délai indispensable à leur exécution et, par voie de conséquence, d'apprécier, eu égard aux circonstances, la durée d'indisponibilité de l'exploitation.

En l'absence de texte particulier à cette matière dans la réglementation des territoires occupés, c'est ici le cas, selon nous, au cours de cette **expertise** sur les dégâts causés par les occupants allemands, d'observer, par assimilation, les règles inscrites dans la législation française en vue de déterminer l'indemnité de remise en état. Nous rappellerons brièvement les éléments de cette indemnité qui ont été exposés antérieurement (III^e Partie, Chapitre II, Section III) (1), mais nous soulignerons certaines considérations particulières dont il devra, à notre sens, être tenu compte dans l'appréciation des frais de remise en état des hôtels réquisitionnés au profit des autorités allemandes. Nous noterons, enfin, le principe plus libéral de la législation allemande dans la fixation de cette indemnité.

I. — DETERMINATION DES DEGATS SUSCEPTIBLES DE DONNER OUVERTURE A L'INDEMNITE DE REMISE EN ETAT.

Il s'agit de déterminer les dégâts survenus aux biens immobiliers et mobiliers requis par suite d'un usage **anormal** ou **abusif**.

(1) Voir Page 112

1°) **Evaluation de la dépréciation anormale.** — Les indemnités forfaitaires de réquisition d'usage comportent, nous l'avons vu, le remboursement d'un amortissement représentatif de l'usage normal. Il y aura lieu, en conséquence, d'écarter de l'évaluation de la dépréciation anormale, toute détérioration résultant de l'usage normal qui est déjà rémunéré.

Les modalités de calcul de cette dépréciation peuvent être utilement recherchées dans la législation française telle que nous l'avons rapportée sur ce point (1).

Cette dépréciation anormale est appréciée par rapport à l'état des lieux et à l'inventaire dressés au moment de la prise de possession de l'exploitation par l'autorité requérante. L'instruction allemande du 1^{er} Octobre 1941 prévoit, en effet, dans son paragraphe 10 qu'« au moment de la prise de possession d'une exploitation entière par l'armée allemande, « un inventaire de tous les objets compris dans la réquisition « (immeuble, grand et petit inventaire) est dressé en double « expédition ». Mais, très souvent, cette formalité n'a pas été accomplie. Dans un certain nombre d'hôtels, l'installation des troupes allemandes est intervenue, lors des événements de Juin 1940, en cours de réquisition exercée préalablement sous le régime de la législation française, de telle sorte que l'emprise est passée sans solution de continuité et sans transition, des autorités françaises aux autorités allemandes, sans qu'aient été dressés des états de restitution et des inventaires nouveaux de prise en charge. Dès lors, il n'existe, pour ces établissements, que les états des lieux établis au moment de la réquisition par les autorités françaises. Cependant, pour déterminer les dépréciations anormales au moment de la restitution par les autorités d'occupation, il faut, selon nous, tenir compte de ces documents. La question pourra, il est vrai, se poser de savoir ultérieurement quelle répartition il y a lieu de faire, quant à la responsabilité des dégâts, entre le gouvernement français et le gouvernement allemand. Mais,

(1) Voir Page 112

c'est là une question de partage d'affectation de crédits que le prestataire n'a pas à considérer. En toutes circonstances, c'est à l'administration française que la réclamation sera présentée tant en ce qui concerne les dégâts survenus, par hypothèse, en cours d'occupation française, que ceux qui ont été commis par l'armée allemande. C'est aussi l'Etat français qui aura à régler au prestataire l'indemnité due à charge pour lui d'en revendiquer le remboursement en tout ou en partie à l'Etat allemand.

Mais, il arrive également qu'il n'existe aucun état des lieux et inventaire de prise de possession, l'hôtel n'ayant pas été réquisitionné antérieurement par les autorités françaises et ayant été occupé par les autorités allemande sans préavis et sans qu'il soit même possible ultérieurement à l'hôtelier d'y pénétrer. En l'absence de ces documents essentiels, comment sera-t-il possible d'apprécier l'état dans lequel se trouvait l'exploitation avant la réquisition ? Il paraît difficile, en l'occurrence, d'apprécier les dégâts avec exactitude. Toutefois, l'hôtelier pourra prouver par tous les moyens, notamment par production de mémoires de travaux, de factures d'achat de matériel neuf, qu'un entretien normal des installations avait été poursuivi sans désespérer, antérieurement à la réquisition. Au surplus, il y aura lieu de tenir compte de la classe de l'hôtel, des prix qui y étaient pratiqués et qu'il n'auraient pas été admis par la clientèle si l'établissement n'avait pas été maintenu en état de réception conforme à la qualité qu'elle en pouvait attendre. Il apparaîtra évident, par exemple, que dans un hôtel de luxe, l'usure exagérée des tapis, l'affaissement des sièges, les lacérations de papiers peints, les souillures de tissus d'ameublement, les rayures de clous sur les mosaïques de salles de bains, en bref, un état de délabrement général de l'établissement, ne sont pas le résultat d'un usage normal de l'hôtel dont on sait, de notoriété publique, qu'il était en parfait état d'exploitation.

Dans la pratique, ces difficultés consécutives à l'absence d'état des lieux et d'inventaire de prise de possession, sont

soulevées fréquemment dans les cas d'hôtels réquisitionnés en totalité. Mais, il y a lieu de remarquer que, dans l'éventualité de dégâts, elles se posent toujours s'il s'agit de réquisitions partielles par voie de billet de logement ; il ne peut être question de dresser des documents de cette nature pour des appartements qui font constamment l'objet de réquisitions et de dérégistrations successives.

Il est à souhaiter que, dans ces divers cas où il n'existe pas d'état des lieux et d'inventaire de prise de possession, l'appréciation des dégâts survenus par suite d'usage anormal ou abusif soit déterminée forfaitairement, en quelque sorte. Cette détermination pourra être faite en prenant en considération, notamment, les dépenses habituelles d'entretien de l'exploitant, la classe de l'hôtel et les prix pratiqués, tous éléments qui impliquent nécessairement un état minimum de tenue générale des installations et des aménagements qu'il est possible de reconstituer, au moins approximativement.

Nous signalons qu'il existe bien un décret du 22 Août 1941 (1), qui institue une procédure particulière de **déclarations à faire devant les juges de paix pour les prestataires et les témoins de réquisitions allemandes n'ayant pas donné lieu à délivrance de bons ou de reçus**. Mais, une instruction du 8 Septembre 1941 du délégué général du gouvernement français dans les territoires occupés, fait observer que ces prescriptions ne s'appliquent qu'aux réquisitions dont le paiement incombe directement aux autorités allemandes ou est effectué pour leur compte par les services administratifs français, **à l'exclusion des réquisitions d'hôtels, au titre du logement et du cantonnement.**

Cependant, ces dispositions peuvent être utilement invoquées par les hôteliers dont les caves ou certains objets mobiliers ont été réquisitionnés. Cette procédure consiste à déposer devant les juges de paix, qui devront les recevoir dans les quarante huit heures de la demande formulée à

(1) Journal Officiel du 18 Septembre 1941

leurs greffes, les déclarations faites sous la foi du serment par les prestataires et les témoins des réquisitions. Les copies des procès-verbaux de déclarations seront remises aux prestataires qui les joindront aux demandes de paiement. Le contenu de ces déclarations est précisé par l'instruction du 8 Septembre 1941, sous la forme du tableau suivant :

MODELE DES DECLARATIONS

à faire devant les Juges de Paix par les prestataires
de réquisitions allemandes n'ayant pas donné lieu
à délivrance de bon ou de reçu.

- 1° Nature des fournitures ou des prestations :
- 2° Lieu des fournitures ou des prestations :
- 3° Jour des fournitures ou des prestations :
- 4° Par qui les prestations ou les fournitures ont-elles été exigées ?
- 5° A qui les fournitures ont-elles été livrées :
Pour qui les prestations ont-elles été faites ?...
- 6° Le prestataire a-t-il reçu un bon de réquisition ?
Ce bon a été délivré par qui ?
- 7° Où se trouve ce bon de réquisition ?
- 8° Quelles preuves peuvent être produites ?.....
(Témoins), etc ?
- 9° Une demande d'indemnité pour ces fournitures a-t-elle déjà été présentée ?
- Si oui, à qui ?
- 10° Un paiement pour ces fournitures ou prestations a-t-il déjà été effectué ?
- Si oui, par qui et pour quel montant ?.....
- 11° Quelle est l'indemnité réclamée ?.....
Comment est calculée cette indemnité : d'après le prix de revient, d'après la rémunération du travail personne, compte tenu du bénéfice ?...
- 12° Quelles indications peuvent être fournies pour justifier le montant de l'indemnité réclamée

(prix comparatifs pour fournitures ou prestations analogues) ?

13° Autres renseignements, notamment exposé détaillé des circonstances dans lesquelles ont été exigées et exécutées les fournitures ou prestations ?

2°) Calcul des frais de réfection au jour de la restitution.

Nous avons vu que la législation française précisait que l'indemnité de remise en état sera calculée sur la base des sommes nécessaires, au jour de la restitution, pour assurer les réparations des biens requis. Nous avons noté que cette solution est plus équitable en apparence qu'en réalité, en raison de l'impossibilité matérielle d'exécuter présentement tous travaux de réfection. Si l'on s'en tenait à ce principe, et eu égard à la baisse croissante du pouvoir d'achat de la monnaie, il est bien évident que la remise en état des hôtels ne serait plus financièrement possible dans la période qui suivra les hostilités.

Mais cette appréciation restrictive de l'indemnité de remise en état, ainsi d'ailleurs que la règle au terme de laquelle l'indemnité de remise en état ne peut être supérieure à la valeur vénale des biens au jour de la réquisition, ne sont nullement inscrites dans la réglementation des réquisitions d'hôtels dans les territoires occupés. Il est vrai qu'aucune modalité précise de calcul n'est fixée dans cette réglementation. Mais, la législation allemande, dont elle est inspirée, prévoit formellement, dans le décret-circulaire du Ministère de l'Intérieur du Reich du 26 Juin 1940 au paragraphe relatif aux « Restitutions », que « la restitution de l'établissement « devra avoir lieu dans un état permettant au prestataire la « reprise de son exploitation ». Cette formule libérale autorise à calculer avec souplesse des indemnités équitables qui permettraient à l'hôtellerie d'être réellement rétablie dans ses possibilités d'existence.

II. — APPRECIATION DU DOMMAGE RESULTANT DE L'INDISPONIBILITE DES HOTELS RESTITUES AUX PRESTATAIRES APRES REQUISITION.

Nous avons vu, au cours de notre étude des réquisitions sous le régime de la législation française, qu'en dehors de l'indemnité de remise en état proprement dite, le prestataire peut prétendre à une indemnité complémentaire dans la mesure où l'exécution des travaux de réfection l'empêche de jouir de son exploitation.

Dans la réglementation des territoires occupés, rien n'est précisé à cet égard, quant à présent. Mais, il va de soi qu'une indemnité de cette nature est due par l'autorité requérante.

Le calcul du préjudice dont une équitable réparation devra être ménagée au prestataire appelle des observations identiques à celles que nous avons précédemment présentées dans l'étude de la législation française. Il faut, en effet, apprécier ce préjudice **eu égard aux circonstances actuelles** et noter que l'exécution des travaux nécessités par la remise en état n'est pas présentement possible, en raison de la pénurie notoire de toutes marchandises et matières premières indispensables à la réfection des hôtels. Au reste, si tant est que ces produits existent, nous savons que la mise en œuvre de tous travaux de construction ou d'entretien dépassant la somme de cent mille francs, est subordonnée à une autorisation administrative qui n'est accordée que si les réfections considérées présentent un caractère d'urgence et d'utilité publique ou bien ne comportent pas l'emploi de matériaux contingentés.

En conséquence, l'indisponibilité de l'hôtel restitué ne se borne pas au seul temps strictement nécessaire à l'exécution des travaux ; elle s'étend aussi à toute une période d'attente forcée qui se prolongera tant que durera la situation actuelle. Dans la mesure où pendant cette période, l'exploitation de l'hôtel est rendue impossible par suite de l'importance des dépredations commises, il y a lieu de couvrir le préjudice qui en résulte pour le prestataire. Les conséquences de la réqui-

sition sont la cause directe de ce préjudice. Pour tout le temps pendant lequel l'autorité requérante ne peut assurer, suivant l'expression de la législation allemande, « la restitution de l'entreprise dans un état permettant au prestataire de reprendre son exploitation », elle doit, selon nous, à l'hôtelier une indemnité d'indisponibilité.

Nous avons vu que dans la législation française cette indemnité, bien que juridiquement distincte de l'indemnité de privation de jouissance, était calculée dans les mêmes conditions que celle-ci. Il doit en être de même dans la matière des réquisitions exercées au bénéfice des autorités allemandes. Mais, dans cette réglementation spéciale, il existe, à notre sens, la possibilité de déterminer d'une manière forfaitaire cette indemnité d'indisponibilité. La justification de cette indemnité est, en effet, identique à celle qui est allouée pour les réquisitions des hôtels non occupés. Nous avons vu qu'en pareil cas, les méthodes de calcul adoptées tiennent compte de ce que l'hôtelier n'a plus à faire face aux dépenses afférentes à l'exploitation et que la rémunération qui lui est ménagée couvre donc forfaitairement la valeur du dommage résultant de la seule indisponibilité de l'entreprise.

C'est pourquoi il nous paraît logique et équitable que l'appréciation du dommage résultant de l'indisponibilité des hôtels restitués, soit établie sur des bases identiques à celles de l'indemnité prévue pour les hôtels réquisitionnés et non occupés. Le préjudice d'indisponibilité s'étend, nous le rappelons une fois encore, non seulement au temps nécessaire à l'exécution des travaux de remise en état, mais encore à la période d'attente forcée comprise entre la levée de la réquisition et le début de réalisation effective des réfections nécessaires.

III. — ELEMENTS PARTICULIERS D'APPRECIATION DES FRAIS DE REMISE EN ETAT DES HOTELS.

Nous avons fait observer dans l'étude de la législation

française que les éléments d'exploitation des hôtels présentent des caractéristiques particulières justifiant des modalités spéciales d'appréciation de l'indemnité de remise en état (1).

Ces observations valent, pour les mêmes raisons, dans la matière des réquisitions pratiquées dans les territoires occupés. Nous les rappelons brièvement pour mémoire.

L'état du mobilier d'un hôtel restitué doit être apprécié suivant sa **valeur en place**, correspondante à la classe de l'hôtel. En conséquence, des déprédations partielles pourront quelquefois être considérées comme entraînant des pertes totales. **La désinfection** efficace des installations et des aménagements devra être prévue dans les frais de remise en état. Des dépenses de **publicité** seront à engager au moment de la réouverture de l'hôtel pour faire connaître à la clientèle qu'il est à nouveau en état de la recevoir ; il est équitable qu'elles soient remboursées à l'hôtelier prestataire.

*
* *

Les déprédations commises dans les hôtels réquisitionnés dans les territoires occupés sont considérables, si bien que la plupart de ces établissements sont hors d'état d'être exploités. Les réfections nécessaires, impossibles aujourd'hui, devront cependant être exécutées dès que les circonstances le permettront. Quels moyens financiers seront mis à la disposition de l'hôtellerie pour y parvenir ? Les indemnités de remise en état qui seront allouées, constitueront une aide légitime à la rénovation de l'industrie hôtelière. Il est à souhaiter que les pouvoirs publics recherchent dans ce but des dédommagements équitables en apportant, notamment, au moment du règlement définitif des affaires d'occupation, un esprit libéral et réaliste, dans l'appréciation de ces indemnités.

Il faut observer, toutefois, que les solutions qui doivent

(1) Voir Page 115

être trouvées restent, à ce jour encore, tout à fait incertaines. Elles préoccupent, à juste titre, les hôteliers qui ignorent même la personnalité de l'autorité requérante qui devra assurer le règlement de ces réparations. C'est qu'en effet, l'État français refuse de considérer les frais qui résultent des dégâts causés comme devant lui incomber, en vertu de la convention d'armistice, au titre de charges accessoires de logement et de cantonnement des troupes allemandes. Les autorités allemandes, de leur côté, paraissent jusqu'à maintenant vouloir se dérober au paiement de ces indemnités. Cette question litigieuse est présentement soumise à l'examen de la Commission de Wiesbaden.

Au reste, eu égard aux circonstances actuelles et à l'importance des capitaux indispensables pour assurer la remise en état des établissements restitués, les indemnités qui seront allouées ne pourront permettre à elles seules leur rénovation complète.

Cet important problème de la reconstitution de l'hôtellerie française, durement éprouvée par les conséquences des réquisitions, soulève de graves difficultés.

CINQUIEME PARTIE

LA RECONSTITUTION DES HOTELS RÉQUISITIONNÉS

Les événements qui se sont succédés depuis le début des hostilités de 1939, ont placé un grand nombre d'hôtels dans une situation difficile par suite des réquisitions massives exercées tant au bénéfice des autorités françaises que des autorités allemandes. Les prestataires ont vu les dégâts s'amplifier avec la durée de l'occupation des exploitations. Cette situation a abouti au délabrement presque total des installations et à la perte d'une quantité considérable de matériel.

Les hôteliers ont assisté, dans l'impuissance, à la dépréciation progressive de leurs biens, de leurs outils mêmes de travail, sans avoir la possibilité d'assurer une conservation relative de leurs entreprises par la constitution de stocks de matériel de remplacement. Il fut un temps où la pénurie des approvisionnements ne sévissant pas encore, cette possibilité leur était offerte. Mais, ils n'avaient pas à ce moment les moyens financiers de prendre cette assurance sur l'avenir par la faute, on ne le soulignera jamais assez, des services administratifs qui ont apporté un retard absolument anormal et illégal aux règlements des réquisitions françaises. La loi du 11 Juillet 1938 sur l'organisation de la Nation pour le temps de guerre avait stipulé, en effet, le principe de paiements semestriels pour les indemnités de réquisition. Les premiers paiements auraient donc dû être effectués en Mars 1940, époque à laquelle il était possible de s'approvisionner utilement, à prix normaux et en quantité suffisantes, en toutes marchandises et produits utilisés par l'hôtellerie et nécessaires à l'entretien et à la réfection des exploitations. Or, en 1943, un grand nombre d'hôteliers n'ont encore perçu que des acomptes dérisoires sur les prestations requises trois

ans auparavant, au bénéfice des autorités militaires françaises.

Ils n'ont pu, en conséquence, s'assurer à temps des matériels de remplacement indispensables. Puis, des restrictions économiques sévères sont intervenues qui leur ont ôté toute possibilité de procéder à des achats massifs.

Cette pénurie de toutes choses qui interdit aujourd'hui encore les réfections nécessaires, a empêché, au surplus, de procéder à l'entretien normal de ces installations requises. Par le fait même qu'ils sont différés, ces frais augmentent. Il est notoire, en effet, que la conservation d'une chose en bon état d'entretien est moins coûteuse qu'une remise en état complète nécessitée par l'absence des soins habituels.

A l'heure présente, les prestataires d'hôtels restitués ou qui le seront demain, ont à résoudre ce grave problème de la reconstitution de leurs entreprises qui soulève des difficultés d'ordre économique et financier.

LE PROBLÈME ÉCONOMIQUE

Les travaux et les fournitures nécessaires à la reconstitution des hôtels sont extrêmement variés. Sous une forme sommaire, on peut établir comme suit l'énumération des rubriques essentielles correspondant aux besoins généraux auxquels l'hôtellerie aura à satisfaire.

a) — **Travaux de bâtiments en général** : Maçonnerie, charpente, menuiserie, couverture, plomberie, serrurerie, peinture, vitrerie, fumisterie, etc.

b) — **Travaux d'ordre technique** et spécialement ceux dont la presque totalité des hôtels est tributaire :

Chaudière et distribution d'eau chaude.

Installation électrique : lumière, force, signaux, téléphone.

Ascenseurs et monte-charges.

Installations frigorifiques.

Installations fixes et machines de cuisines, cafétérias, offices.

Installations sanitaires.

c) — **Matériel et outillage**, particulièrement :

Lingerie : pour logement et restaurants.

Lingerie : matelas, sommiers, traversins, oreillers, couvertures, édredons, couvre-pieds.

Etoffe d'ameublement.

Rideaux.

Tapis : passages et tapis en plein.

Meubles meublants en général.

Vaisselle.

Verrerie.

Argenterie.

Batterie et matériel de cuisine.

Cette longue énumération souligne la nécessité qu'il y aura, lorsque les circonstances permettront la reprise des travaux et des approvisionnements, d'adopter des fournitures de types normalisés. Ce sera une nécessité, au moins provisoire, qui aura certes l'inconvénient de supprimer le caractère original de chaque établissement, mais qui présentera l'avantage de freiner la hausse des prix et d'assurer une rapidité indispensable d'exécution.

Le Comité d'Organisation professionnelle de l'Industrie hôtelière a dressé à cet égard un programme économique qui prévoit une réglementation corporative destinée à assurer aux hôteliers la possibilité de faire exécuter les travaux de réfection nécessaires et l'acquisition des marchandises indispensables à la reconstitution de leurs entreprises.

En raison de son importance pour les hôtels déréquisitionnés qui auront à y puiser les moyens d'assurer leur rénovation, nous citons les modalités d'application de ce programme, rapportées au Bulletin n° 2 (Mars 1941) du Comité d'Organisation professionnelle de l'Industrie hôtelière.

1°. — Approvisionnement des entreprises. — Pour toutes les fournitures nécessaires aux entrepreneurs ayant à exécuter des travaux pour les établissements hôteliers, le Comité

de l'Industrie Hôtelière se mettra en rapport avec l'Office Central de Répartition qui, en vertu des pouvoirs qu'il détient d'après la loi du 10 Septembre 1940, peut obliger un fournisseur déterminé à vendre les produits nécessaires à l'entrepreneur choisi par l'hôtelier. A cet effet, l'Hôtelier adressera au Comité de l'Hôtellerie les devis descriptifs des travaux à entreprendre avec la demande de matériaux nécessaires pour les réaliser, établie par l'entrepreneur et sous la responsabilité de ce dernier.

En ce qui concerne les installations techniques les plus courantes qui figurent dans la nomenclature donnée plus haut, le Comité de l'Hôtellerie établira des cahiers des charges types et **ne donnera son agrément qu'aux installations** commandées suivant les stipulations de ces cahiers des charges.

Le Président du Comité de l'Hôtellerie, en vertu des pouvoirs qu'il tient de la loi du 16 Août 1940 d'arrêter les programmes de production et de fabrication, examinera l'opportunité des travaux en question, les devis et la demande de matériel et transmettra à l'Office de Répartition la partie de la demande de matériel correspondant aux travaux qu'il autorisera. Il mettra naturellement l'hôtelier au courant de cette transmission et de l'accusé de réception qui lui sera donné par l'Office de Répartition.

A partir de ce moment, l'intervention du Comité de l'Hôtellerie cessera, l'entrepreneur étant habilité à correspondre directement avec le Comité de Répartition ou le fournisseur intéressé pour tout ce qui concerne l'exécution de l'ordre transmis par le Comité de l'Hôtellerie.

Le Comité de l'Hôtellerie n'aura pas à intervenir en ce qui concerne les paiements, tant de l'hôtelier à son entrepreneur que de l'entrepreneur au fournisseur désigné par l'Office de Répartition, les situations mutuelles des diverses parties en cause étant régies par le droit commun.

2°. — Achats groupés. — Pour les achats directs, il existe naturellement un ordre d'urgence. Parmi les objets néces-

saies, certains peuvent être, en outre, acquis sans restrictions économiques quelconques. Enfin, pour d'autres, il ne convient pas pratiquement de déterminer des types normalisés.

Pour être vraiment opérante, l'action du Comité de l'Hôtellerie doit, au début au moins, être exclusivement réservée aux produits contingentés de première urgence et pouvant être fabriqués d'après des types normalisés. Les services techniques du Comité de l'Hôtellerie étudieront, en collaboration avec les services techniques des Comités de fabricants intéressés, les types d'articles répondant aux besoins généraux de l'hôtellerie. Ils en établiront les caractéristiques, dimensions, composition, mode de fabrication etc., en adoptant, quand cela sera possible, des types ayant déjà fait l'objet d'études ou de décisions de l'A. F. N. O. R. Ils en définiront les conditions générales de fabrication, de prix, de livraison et de paiement.

Les renseignements relatifs à chaque catégorie d'articles seront communiqués aux hôteliers par l'intermédiaire des Comités départementaux qui devront centraliser les commandes correspondantes des hôteliers de leur département et les transmettre périodiquement, à des dates déterminées, au Comité National de l'Hôtellerie. Celui-ci, à son tour, les transmettra à l'Office de Répartition intéressé qui devra en accuser réception en indiquant les fabricants ou négociants qu'il a désignés pour leur exécution. L'hôtelier sera alors avisé par le Comité de l'Hôtellerie et un marché régulier sera passé directement entre l'hôtelier et l'exécutant. Pour que le contrat constitue une vente parfaite, le marché devra stipuler toutes les conditions particulières applicables en tant qu'exécution et paiement (comptes, versements à la livraison, comptant ou différés, traites).

Le Comité de l'Hôtellerie n'aura donc plus à intervenir que s'il y a lieu, pour faire vérifier par ses services techniques si l'exécution est bien conforme aux formes imposées. Ces services techniques devront obligatoirement servir d'arbitres en

cas de désaccord entre l'hôtelier et le fournisseur et cette obligation devra figurer dans les marchés.

3°. — Achats individuels. — Si l'hôtelier préfère acheter librement les marchandises qui lui plaisent sans faire usage de l'organisation des achats groupés, ou pour les achats d'articles non compris dans cette organisation, il pourra demander au Comité de l'Hôtellerie une carte d'acheteur analogue à celle délivrée pour les produits alimentaires contingents. Cette carte constituera une simple attestation de sa qualité d'hôtelier et ne lui conférera pas d'autres droits que ceux attachés, d'après la réglementation existante, à la possession d'un certificat de ce genre.

LE PROBLÈME FINANCIER

Comment ces travaux de reconstitution pourront-ils être financés ?

Les hôteliers trouveront, en principe, une partie des ressources nécessaires dans les indemnités de remise en état pour réparation des dégâts provenant de l'usage excessif des biens requis ou des dégradations anormales. Nous avons examiné, toutefois, les observations nombreuses qu'appellent les modalités de calcul de ces indemnités dans la législation en vigueur. Nous avons aussi souligné l'incertitude présente qui règne à leur égard, en ce qui concerne spécialement la réparation des dégâts causés par les troupes d'occupation.

Dans l'hypothèse où les hôteliers prestataires ne pourraient pas bénéficier, au moins à brève échéance, de ces indemnités, il aurait pu paraître équitable de faire bénéficier le financement de ces travaux de la législation sur les dommages de guerre. Mais, dans l'état actuel des textes, cette possibilité est écartée, les dégâts survenus par le fait de l'occupation ne paraissant pas être considérés comme constituant des **dommages de guerre**.

La loi du 28 octobre 1942 relative à la reconstitution des entreprises industrielles, commerciales ou artisanales partiellement ou totalement détruites par suite d'actes de guer-

re, prévoit bien la participation financière de l'Etat français dans la reconstitution des entreprises ; cette aide s'étend non seulement aux immeubles industriels endommagés, mais encore aux réaménagements d'installations annexes ainsi qu'aux outillages, matériels fixes et mobiles à usage de l'exploitation, et à la reconstitution du stock nécessaire à l'exercice de la profession.

Mais, le bénéfice de ces dispositions législatives est réservé aux dommages résultant d'actes de guerre. Or, une interprétation officielle de ce terme a été donnée par le commissariat à la Reconstruction placé auprès du secrétariat d'Etat aux Communications et aux Travaux publics, dans un « Conseil aux sinistrés » conçu sous la forme suivante :

« **Actes de guerre.** — L'interprétation qu'il convient de « donner à ces mots est sensiblement plus large pour les « sinistrés antérieurs au 25 Juin 1940 que pour ceux qui sont « intervenus postérieurement à cette date. Pour la première « période, en effet, seront considérés comme la conséquence « d'actes de guerre tous sinistres immobiliers provenant de « l'état de guerre où se trouvait la France (par exemple les « travaux de défense effectués par les troupes au combat, « les destructions ou les incendies par obus ou par bombes).

« Pour la période postérieure au 25 Juin 1940, ne seront « retenus comme résultant d'actes de guerre que les sinistres « provoqués au cours de combat et résultant essentiellement « du fait que d'autres nations se livrent bataille sur notre « sol ».

Cette délimitation précise de la notion d'actes de guerre exclut, quant à présent, la réparation des dégâts de l'occupation du bénéfice de la participation financière de l'Etat français au titre des dommages de guerre.

En outre de l'indemnité de remise en état, il faut observer qu'une portion de l'indemnité de réquisition d'usage versée au prestataire, représente la dépréciation par usure normale et les frais d'entretien des biens requis.

Le total de ces indemnités sera, cependant, très inférieur

aux sommes indispensables pour former la trésorerie nécessaire à la reconstitution des établissements hôteliers.

Il faut aussi considérer que la fixation de l'indemnité de remise en état demandera nécessairement une longue attente. Par contre, la reprise de l'activité des entreprises sera conditionnée par des possibilités financières immédiates, nécessaires au règlement des travaux indispensables. Ces possibilités seraient dans une certaine mesure offertes aux hôteliers s'ils pouvaient disposer librement d'une certaine aisance de trésorerie que leur a donnée, en particulier, il faut le reconnaître, l'indemnisation forfaitaire des réquisitions dans les territoires occupés. Mais, un ordre de difficultés spécial vient ici transformer le problème financier de la reconstitution des hôtels déréquisitionnés en un problème fiscal.

LE PROBLÈME FISCAL

Les comptes de pertes et profits des hôtels réquisitionnés, tels qu'ils sont retenus par l'administration pour l'application de la législation fiscale en vigueur, se présentent actuellement sous une forme tout à fait anormale. Il faut souligner, en particulier, que les postes relatifs aux dépenses d'entretien qui sont toujours très importantes en période normale, ont pratiquement disparu de ces comptes de pertes et profits par suite de l'impossibilité matérielle où se trouvent les hôteliers de procéder aux remplacements et aux réfections cependant plus que jamais indispensables.

La possibilité de pratiquer des amortissements subsiste, il est vrai. Mais, ces amortissements s'appliquent aux valeurs des biens figurant à l'actif. Or, cet actif n'apparaît que sous la forme de valeurs comptables chiffrées autrefois en prix d'acquisition de biens dont le coût serait aujourd'hui infiniment supérieur. Cette discordance entre la réalité et la valeur comptable entraîne cette conséquence que les amortissements, même pratiqués massivement, ne parviendraient pas à couvrir le préjudice réel ni à assurer la possibilité de remplacer aujourd'hui, et surtout dans l'avenir, les biens usés.

Dans ces conditions, les comptes de pertes et profits des hôtels réquisitionnés feront ressortir des résultats bénéficiaires purement apparents qui seront, cependant, retenus comme assiette de l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux. Ce résultat servira également de base à l'imposition du prélèvement temporaire sur les excédents de bénéfices institué par la loi du 30 Janvier 1941. Les modes de calcul de cette contribution complémentaire comportent pour l'hôtellerie des circonstances aggravantes que nous avons déjà eu l'occasion de souligner au cours de cette étude. L'un des termes de comparaison des bénéfices excédentaires consiste, en effet, dans la référence à la période d'exploitation de 1937-1938 qui correspond, pour la plupart des entreprises d'hôtels, à une crise économique aigüe. L'autre modalité d'appréciation est basée sur la valeur des capitaux engagés dans les établissements, tels qu'ils ressortent des énonciations des bilans. Ce procédé est infiniment injuste pour de nombreuses affaires anciennes et nous avons souligné les anomalies résultant d'une semblable exigence qui veut ignorer, dans un but étroitement fiscal, l'évaluation réaliste des biens considérés.

Sans doute les décrets du 30 Janvier 1941 permettent de constituer des provisions déductibles des bénéfices imposables. Mais ces possibilités s'appliquent fort mal à la position des entreprises hôtelières en général et des hôtels réquisitionnés en particulier. Il n'entre pas dans l'objet de cette étude d'examiner toutes les incidences de ces textes dans le cadre de l'industrie hôtelière. Nous nous bornons à indiquer d'un mot que la provision pour renouvellement du matériel et de l'outillage ne peut utilement jouer, du point de vue fiscal, que dans la mesure où des emplois ont été effectués, ce qui est tout à fait impossible pour l'hôtellerie depuis une longue période et pour longtemps encore. Quant à la provision pour renouvellement des stocks, elle concerne, dans ce cas d'espèce, presque exclusivement les marchandises de cave aux-

quelles ne peuvent être appliqués les coefficients définis par le décret du 30 Janvier 1941.

La stricte application de la législation fiscale en vigueur aboutirait, par l'imposition de bénéfices tout théoriques, à priver les hôteliers des disponibilités de trésorerie indispensables à la reconstitution de leurs entreprises.

Le Comité d'Organisation professionnelle de l'Industrie Hôtelière a depuis longtemps attiré l'attention des pouvoirs publics sur ce problème. Pour lui donner une solution équitable, les représentants de ce comité sollicitent la faculté pour les hôteliers de pratiquer dans leurs comptes de pertes et profits, des provisions spéciales basées sur l'article 7, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, du code spécial des Impôts directs. Ce texte prévoit la possibilité de constituer des « Provisions en « vue de faire face à des pertes ou des charges nettement « précisées et que les événements en cours rendent probables ».

C'est dans ces conditions qu'il nous paraît rationnel d'insérer dans les comptes des hôtels réquisitionnés, une « **Provision pour pertes et charges résultant de la guerre** » dans laquelle figureraient :

1°) les frais d'entretien différés représentant la différence entre une évaluation des frais normaux d'entretien immobilier et mobilier et le montant des dépenses qui seules, en raison des circonstances, ont pu être engagées à ce titre au cours de l'exercice considéré.

2°) les dépenses nécessaires à la réfection des installations usées et au remboursement des matériels disparus en cours de réquisition.

L'ensemble des capitaux compris dans cette provision et dont le prestataire a réellement à envisager l'engagement en raison des pertes dès maintenant subies, pourra être utilement apprécié, au moins approximativement par des expertises dressées à la diligence de l'hôtelier et dont l'administration pourra avoir le contrôle.

L'administration des Finances n'a pas cru, jusqu'à ce jour,

devoir admettre pleinement le point de vue de la corporation hôtelière qui est cependant pleinement justifié en ce qui concerne les hôtels réquisitionnés intéressant plus spécialement notre étude.

Il faut noter, toutefois, que le gouvernement paraît s'être engagé dans la voie de l'assouplissement du prélèvement temporaire, en édictant la loi fiscale parue au « Journal Officiel » du 6 Janvier 1943. Cette contribution exceptionnelle, qui constitue autant une possibilité de direction des opérations monétaires qu'un moyen de fiscalité, a été atténuée en laissant aux contribuables la nue propriété de 25 % de l'impôt. L'Etat, usufruitier, garde le droit de disposer des capitaux correspondants qui restent bloqués entre ses mains, jusqu'à la cessation des hostilités. En outre, pour satisfaire principalement aux besoins du Trésor, deux principes domineront le mécanisme des provisions pour renouvellement des stocks et de l'outillage : 1°) le droit à constituer ces provisions sera subordonné au blocage de leur montant à un compte du Trésor pendant la durée des hostilités ; 2°) bien que bloqués, les provisions seront mobilisables dans certains délais, sous certaines réserves et en vue de leur objet exclusif qui est le rachat de stocks ou d'outillage.

Mais, ces aménagements qui ne restitueraient aux hôteliers que le quart des sommes auxquelles ils seraient injustement assujettis, ne peut assurer la reconstitution des établissements détruits dans les conditions que nous connaissons. Quant au régime nouveau sur les provisions pour renouvellement des stocks et de l'outillage, il ne constitue pas plus que l'ancien des possibilités d'application pratique pour l'hôtellerie. Les établissements qui ont fait l'objet de réquisitions, en particulier, sont habilités, à notre sens, à prévoir dans leurs comptes des provisions pour pertes et charges résultant de la guerre. Elles correspondent à leur situation de fait et peuvent, seules, leur ménager utilement des possibilités financières efficaces de reconstitution de leurs installations détruites.

Au surplus, le financement par l'État de ces sommes bloquées soulèvera, dans l'avenir, des difficultés certaines. Lorsque le décret de cessation des hostilités interviendra, le Trésor se trouvera, en effet, de ce chef en face d'une échéance massive. Pour le seul exercice 1942, le blocage du quart du prélèvement au profit de l'industrie, représenterait, en effet, une créance différée de 1 milliard 207 millions environ. Si les événements actuels durent plusieurs années, cette accumulation peut donc représenter un décaissement considérable auquel viendront s'ajouter les provisions bloquées qui n'auront pu être employées. L'État sera-t-il en mesure de l'effectuer d'un jour à l'autre, en totalité ? Un décret le décidera en temps opportun. Il faut s'attendre, semble-t-il, à ce qu'il fixe un échelonnement des paiements qui immobilisera pour longtemps encore des disponibilités cependant précieuses au moment de la reprise de l'activité économique normale.

*
* *

La solution qui sera donnée à ce problème fiscal conditionne, dans une large mesure, la reconstitution des hôtels réquisitionnés qui va demander un effort financier considérable.

Le Comité d'Organisation professionnelle de l'Industrie hôtelière indique à cet égard que, suivant des calculs approximatifs, la valeur des éléments immobiliers et mobiliers qu'il conviendra de reconstituer dépasse 10 milliards de francs et intéresse :

- 2.000 hôtels entièrement réquisitionnés,
- 3.000 hôtels partiellement occupés,
- 150 restaurants,
- 500 cafés et débits de boissons,

dans l'effectif desquels figurent la plupart des établissements de luxe et de grande classe qui sont les pavillons de l'activité touristique française.

Le souci de ne point frapper injustement une catégorie

particulière de contribuables déjà durement éprouvés par les conséquences des réquisitions, comme aussi l'importance de l'hôtellerie dans l'économie nationale, retiendront utilement, il faut l'espérer, l'attention des pouvoirs publics sur les conditions indispensables d'une rapide reconstitution de cette industrie.

CONCLUSION

Dans cette étude sur les réquisitions d'hôtels, nous avons voulu faire le tableau d'une branche d'activité professionnelle que nous connaissons pour l'avoir pratiquée, en l'examinant sous l'angle où elle se trouve aujourd'hui spécialement frappée dans la tourmente générale. Les observations qui nous ont été suggérées, visent à la sauvegarde de l'industrie hôtelière, mais elles dépassent largement les limites de l'intérêt privé et des préoccupations corporatives.

A l'heure présente, les réquisitions d'hôtels bouleversent profondément l'économie de toute une industrie dont l'importance a un caractère d'intérêt national.

L'Hôtellerie représente dans le patrimoine économique de la France une valeur considérable. Aucune statistique complète ne l'a encore déterminée exactement, mais un calcul fait récemment par le Comité d'Organisation professionnelle de l'Industrie hôtelière évaluait, aux cours de 1938, à plus de 18 milliards de francs, le montant des capitaux immobilisés dans les seuls hôtels à prix homologués qui ne représentent cependant qu'une partie des exploitations hôtelières françaises.

Cette industrie très diverse dans ses formes et dans ses lieux d'exploitation, comporte une souplesse économique particulière qui s'intègre par des liaisons multiples à toutes les activités industrielles, commerciales et agricoles du pays. Elle emploie une main-d'œuvre considérable que les résultats du recensement de 1926 évaluent à plus de 300.000 employés. Ce nombre donne une idée de son importance sociale.

Elle est, enfin, le principal aspect de l'industrie du Tou-

risme qui est appelée à jouer un rôle de premier plan dans l'économie nationale.

A ce titre, elle participe pour une très large part à cette « exportation invisible », trop souvent négligée par les pouvoirs publics, que constitue l'apport des touristes étrangers. Une statistique de l'Office National du Tourisme estimait, aux environs de 1930, l'apport annuel de ces touristes étrangers à 13 milliards de francs. Cette somme représentait à ce moment la proportion considérable du quart de nos ventes totales à l'étranger. C'est dire à quel point l'Hôtellerie forme un des éléments les plus importants de l'activité économique et de la balance internationale de la France.

Il fut une époque où cette industrie participait à l'édification de villes, à la création de stations, inventait en bref le tourisme sous toutes ses formes, générateur d'activités professionnelles les plus diverses. Notre pays aura demain, plus que jamais, besoin de faire revivre ce facteur de l'économie nationale.

Il est heureux que nous puissions, pour une large part, en trouver les moyens au sein même de notre communauté nationale. La reconstitution de l'hôtellerie présente, en effet, cette particularité avantageuse de n'être soumise à aucune entente avec les industries similaires des pays étrangers. Il n'en est pas de même pour certaines autres grandes industries françaises dont le fonctionnement est essentiellement subordonné à des approvisionnements extérieurs qui nécessitent des conventions économiques internationales.

La reprise de l'activité hôtelière n'étant pas freinée par des difficultés de cette nature, pourra être assurée instantanément. Elle devra être poursuivie et soutenue pour conduire les importants mouvements touristiques de l'après-guerre vers notre pays qui y trouvera un apport appréciable de devises étrangères.

Encore faut-il que l'hôtellerie soit en état matériel de jouer ce rôle important dans l'économie nationale de demain.

Les hôteliers groupés étroitement autour de leurs mandataires ont demandé aux pouvoirs publics de ménager à leur position professionnelle, durement éprouvée par les conséquences de la guerre et des réquisitions, un traitement de compréhension. L'Etat fera une bonne politique en accueillant leurs suggestions corporatives.

Préoccupés, à juste titre, de leurs intérêts personnels, ils sauront aussi accomplir leur devoir de français en veillant, par leurs propres moyens, à la sauvegarde du patrimoine économique national.

Vu, le Président de la Thèse,
8 Février 1943.

• Achille MESTRE

Vu, le Doyen,
G. RIPERT

Vu et permis d'imprimer,
Le Recteur de l'Académie de Paris
Gilbert GIDEL

BIBLIOGRAPHIE .

- BESSION A. — Le règlement des réquisitions d'usage d'immeubles. - Juris-classeurs. (La Semaine juridique) Juillet, Août, Septembre, Octobre, Novembre 1940.
- BONNET P. — Les réquisitions et leur règlement en France et aux Colonies, Baillière 1919.
- DUPRÉ F. — Les réquisitions d'immeubles par les autorités civiles ou militaires françaises ou étrangères, Sirey 1941.
- GAUTIER M. — L'Hôtellerie, étude théorique et pratique. Dalloz 1932.
- GRUET. — Réquisitions militaires, Alcan 1915.
- MORGAND. — Les réquisitions militaires, 1896.
- MESTRE, OLIVIER DE SARDAN, FERRONNIÈRE. — Les réquisitions militaires, Sirey 1940.
- PATOUILLET. — Les indemnités de réquisitions sont-elles passibles de l'Impôt ? Les Lois Nouvelles, 1940.
- PECLET E. V. — Code professionnel de la Corporation hôtelière française. Comité d'Organisation Professionnelle de l'Industrie Hôtelière, 1941.
- PEYTEL A. — Les réquisitions civiles et militaires, Edition de la Gazette du Palais, 1941.
- RIXENS ET MARCHANT. — Réquisition militaire, 1916.
- PUBLICATIONS CORPORATIVES. — Circulaire de la Chambre Nationale de l'Hôtellerie française, 1939 et 1940. - Comité d'Organisation Professionnelle de l'Industrie Hôtelière. - Bulletin N° 2, Mars 1941. - Bulletin d'informations diverses, N° 5, 1942.
- PUBLICATIONS DIVERSES. — Conseil National Economique : Le Tourisme, le Thermalisme et le Climatisme (Conclusions adoptées par le Conseil National Economique dans sa session du 12 avril 1935).

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	5
GÉNÉRALITÉS	7
I. — Objet de l'étude	7
II. — La dénomination « Hôtel »	8
III. — Les différentes prestations des hôtels réquisitionnés	14
IV. — Caractère des réquisitions d'hôtels	17
Plan de l'Etude sur les Réquisitions d'hôtels	19
 PREMIÈRE PARTIE	
LE LOGEMENT ET LE CANTONNEMENT DES MILITAIRES DANS LES HOTELS	21
CHAPITRE I. — Les réquisitions partielles d'hôtels en vertu de billets de logement délivrés par l'autorité municipale	22
Sect. I. — Dispositions législatives et réglementaires concernant le logement et le cantonnement des militaires	22
Sect. II. — La rémunération forfaitaire des prestations effectuées en vertu de billets de logement	25
Sect. III. — Jurisprudence relative à l'application des indemnités forfaitaires de logement et de cantonnement allouées aux hôteliers	29
Sect. IV. — Position particulière de l'hôtellerie au regard des prestations par billets de logement	34
I. — Etendue des prestations fournies par l'hôtellerie	34
II. — Pratique des accords entre les villes et les hôteliers	37
CHAPITRE II. — Le logement dans les hôtels par réquisitions directes de l'autorité militaire, pendant la guerre de 1914-1918	39
I. — Circulaire du 9 septembre 1915 sur l'abus des réquisitions des chambres d'hôtels	40
II. — Circulaire du Sous-Secrétaire d'Etat à la guerre, du 29 février 1916, établissant le critérium restrictif d'application du tarif forfaitaire	40
III. — Circulaire du 22 octobre 1918 relative à la répartition équitable de la charge du logement chez l'habitant	43
IV. — Jurisprudence relative à l'application de la circulaire du 29 février 1916	44
CHAPITRE III. — Le logement dans les hôtels des militaires « en station » pendant la guerre de 1939-1940.	49

DEUXIEME PARTIE

LES REQUISITIONS D'HOTELS PAR LE SERVICE DE SANTÉ MILITAIRE SOUS LE RÉGIME DE LA LOI DU 3 JUILLET 1877 52

PREAMBULE. — Utilisation systématique des hôtels par
le Service de Santé militaire. - Observations générales.
- Inconvénients 52

CHAPITRE I. — L'indemnité de réquisition en doctrine
et en jurisprudence 55
Les textes. — L'arrêt Ericksen. - Sa portée. - Latitude
laissée aux tribunaux. - La dépossession du fonds
n'est pas indemnisée 55

CHAPITRE II. — Le règlement des indemnités de ré-
quisitions d'hôtels par le Service de Santé militaire
sous le régime de la loi du 3 juillet 1877 59

Sect. I. — La circulaire de la direction du Contrôle de
l'armée du 12 juillet 1915, pour le règlement des
réquisitions d'établissements industriels et commer-
ciaux 59

Sect. II. — L'instruction du 5 septembre 1915 sur le
règlement des indemnités pour réquisitions d'hôtels
par le Service de Santé militaire 61

I. — Dispositions générales de l'instruction du 5 sep-
tembre 1915 61

A. Omission des formalités 62

B. Formalités 62

C. Commission d'évaluation des indemnités 63

D. Formation des dossiers 64

E. Eléments de l'indemnité 64

1° L'indemnité de valeur locative 64

2° Meubles et effets mobiliers 69

3° Impenses diverses 69

4° Amortissements pour usage intensif 70

5° Charges diverses 70

6° Remise en état des lieux. - Objets mobiliers non
représentés 70

II. — L'instruction du 5 septembre 1915 devant la
doctrine et la jurisprudence 71

A. La doctrine 71

B. Décisions de jurisprudence concernant l'appli-
cation de l'instruction du 5 septembre 1915 74

TROISIEME PARTIE

LES REQUISITIONS D'HOTELS SOUS LE REGIME DE LA LOI DU 11 JUILLET 1938 SUR L'ORGANISATION DE LA NATION POUR LE TEMPS DE GUERRE 77

CHAPITRE I. — La loi du 11 juillet 1938 77

Préambule. — Principes généraux. - La loi de 1938 et
la loi de 1877 77

Sect. I. — Règles posées par la loi du 11 juillet 1938 et le décret du 28 novembre 1938 pour l'indemnisation des réquisitions. - Discussion	79
Sect. II. — Le décret du 8 mars 1940, modifiant le décret du 28 novembre 1938 en ce qui concerne les réquisitions et accords amiables en matière immobilière. Instructions n° 9 et n° 10 du 5 septembre 1940.	82
CHAPITRE II. — Les éléments d'indemnité des réquisitions d'hôtels sous le régime de la loi du 11 juillet 1938.	84
Sect I. — Indemnité de privation de jouissance. Article 37 bis. - Éléments de l'indemnité	84
A. Valeur locative de l'immeuble	84
B. Valeur locative du mobilier et du matériel	90
C. Indemnités complémentaires	95
Primes d'assurances	95
D. Impôts et taxes	97
E. Autres charges et frais	98
F. Durée de l'indemnité de privation de jouissance. - La pré-réquisition	99
Sect. II. — Indemnité d'empêchement d'exploiter. - Article 37 ter	101
A. Principe de l'indemnité d'empêchement d'exploiter. - Les textes d'application	102
B. L'intérêt et l'amortissement sur les éléments d'actif. - Le remboursement des charges d'emprunt.	104
C. Limitation de l'intérêt	106
Sect. III. — Indemnité de dégradations ou dégâts.	111
A. L'indemnité de remise en état proprement dite ..	112
1° Évaluation de la dépréciation anormale ..	112
2° Calcul de l'indemnité au jour de la restitution.	114
3° L'indemnité de remise en état ne peut être supérieure à la valeur vénale au jour de la réquisition	114
B. Indemnité complémentaire à raison du temps nécessaire à la remise en état	115
C. Éléments particuliers de l'indemnité de remise en état des hôtels réquisitionnés ..	115
Observations générales sur la législation française appliquée aux réquisitions d'hôtels	117

QUATRIEME PARTIE

LES REQUISITIONS D'HOTELS DANS LES TERRITOIRES OCCUPÉS	119
— Le contentieux des réquisitions d'hôtels dans les territoires occupés	120
— Les hôtels réquisitionnés dans la zone anciennement non-occupée, pour assurer le logement et le cantonnement des troupes allemandes et italiennes	124
CHAPITRE I. — La réglementation administrative excep-	

Sect. III. — Dispositions communes aux réquisitions partielles et aux réquisitions totales d'exploitations hôtelières	162
A. Majoration de 10 % de l'indemnité des chambres requises	162
B. Indemnités pour l'occupation des salles communes, des locaux de service et des dépendances des hôtels.	163
1° Salles communes et locaux de service	163
2° Terrasses d'hôtels	166
3° Garages d'automobiles dans les hôtels	166
C. Indemnités de réquisition des hôtels non occupés.	166
a) Dispositions communes aux cas de réquisition partielle et de réquisition totale	168
b) Disposition particulière au cas de réquisition totale	171
D. Prestations relatives à l'alimentation	171

CHAPITRE IV. — La remise en état des hôtels réquisitionnés dans les territoires occupés

I. — Détermination des dégâts susceptibles de donner ouverture à l'indemnité de remise en état	176
1° Evaluation de la dépréciation anormale	177
2° Calcul des frais de réfection au jour de la restitution	181
II. — Appréciation du dommage résultant de l'indisponibilité des hôtels restitués aux prestataires après réquisition	182
III. — Eléments particuliers d'appréciation des frais de remise en état des hôtels	183

CINQUIEME PARTIE

LA RECONSTITUTION DES HOTELS RÉQUISITIONNÉS.	186
— Le Problème économique	187
— Le Problème financier	191
— Le Problème fiscal	193
CONCLUSION	199

TABLE ALPHABÉTIQUE

— A —

- Abus** des réquisitions de chambres d'hôtels (circulaire sur l') p. 40.
Actes de guerre, définition (p. 192).
Alimentation des troupes allemandes dans les hôtels (p. 171).
Amortissements ; réquisitions en 1914-1918 (p. 70) ; réquisitions en 1939-1940 (p. 87) ; réquisitions dans les territoires occupés (p. 136).
Annexes d'hôtels (p. 144).
Assurances ; réquisitions françaises (p. 95) ; réquisitions dans les territoires occupés (p. 141).

— B —

- Bénéfice**, détermination du « bénéfice modeste » dans les indemnités de réquisition dans les territoires occupés (p. 146).
Billets de logement ; réquisitions militaires (p. 21), (p. 22), (p. 25) ; réquisitions civiles (p. 26) ; accords entre les villes et les hôteliers (p. 37) ; critérium (p. 40).
Bureaux ; hôtels réquisitionnés pour l'aménagement de bureaux (p. 145).

— C —

- Cantonnement des militaires**, définition (p. 22).
Capital engagé, réquisitions en 1914-1918, doctrine de M. O. Martin (p. 71) ; réquisition dans les territoires occupés (p. 132).
Charges mobiles, eau, gaz, électricité, chauffage, fourniture de linge, blanchissage, frais de personnel de service, frais de réparation et d'entretien, limitation des charges mobiles (p. 157 et suivantes).
Comité d'Organisation professionnelle de l'Industrie hôtelière, affiliation (p. 12) ; son action en matière de reconstitution des hôtels (p. 188).
Commission d'appel d'évaluation des réquisitions : v. contentieux des réquisitions d'hôtels dans les territoires occupés.
Commission d'évaluation des indemnités (p. 63).
Conseil d'Etat, recours pour excès de pouvoir (p. 122).
Contentieux des réquisitions d'hôtels dans les territoires occupés (p. 120).

— D —

- Dégâts**. v. remise en état.
Désinfection, v. remise en état.
Dettes, remboursement des charges de dettes, v. emprunt.

— E —

Emprunts, remboursement des charges d'emprunts, réquisitions françaises (p. 104) ; réquisitions dans les territoires occupés (p. 135).

Ericksen, arrêt, (p. 55).

Etat des lieux (p. 177).

Exportation invisible (p. 200).

— F —

Frais mobiles, v. charges mobiles.

— G —

Garages d'automobiles dans les hôtels (p. 166).

— H —

Homologation des prix des chambres d'hôtels (p. 148).

Hôtel, critérium de la dénomination « Hôtel » (p. 8).

Hôtel de luxe, indemnisation spéciale (p. 150).

Hôtels réquisitionnés, nombre d'hôtels réquisitionnés, évaluation des frais de leur reconstitution (p. 197).

Hôtels réquisitionnés non occupés (p. 168).

Hôtels saisonniers ; réquisitions en 1914-1918 (p. 68) ; réquisitions en 1939-1940 (p. 94) ; réquisitions dans les territoires occupés (p. 154).

— I —

Impôts et Taxes ; réquisitions françaises (p. 97) ; réquisitions dans les territoires occupés (p. 136).

Indemnités ; Barème pour réquisition sur billets de logement (p. 26) ; Principe énoncé dans la loi de 1877 (p. 55) ; Eléments d'indemnité au cours de la guerre de 1914-1918 (p. 60), (p. 64) ; Règles posées pour l'indemnisation des réquisitions appliquées en 1939-1940 (p. 79) ; Eléments d'indemnité des réquisitions appliquées en 1939-1940 ; indemnité de privation de jouissance (p. 84) ; indemnité d'empêchement d'exploiter (p. 101).

— J —

Juge de Paix, déclarations relatives aux réquisitions allemandes n'ayant pas donné lieu à délivrance de bon ou reçu (p. 179).

— L —

Logement des militaires, définition (p. 22).

— M —

Mairies. Recensement des locaux et répartition des billets de logements (p. 23).

Mobiliers ; réquisitions en 1914-1918 ; indemnités relatives aux mobiliers (p. 69) ; réquisitions en 1939-1940 (p. 90).

— P —

Patente de « Maître d'Hôtel » (p. 11), (p. 143).

Préfet décide en tant qu'administrateur et en tant que juge en matière de contentieux des réquisitions dans les territoires occupés (p. 123).

Pré-réquisition (p. 99).

Provisions pour renouvellement de l'outillage et du matériel, pour renouvellement des stocks, pour pertes et charges résultant de la guerre (p. 195).

— R —

Recensement des locaux disponibles pour le logement des troupes (p. 23).

Recours gracieux, v. contentieux des réquisitions d'hôtels dans les territoires occupés.

Recours pour excès de pouvoir (p. 122).

Remise en état des lieux ; réquisitions en 1914-1918 (p. 70), réquisitions françaises (p. 112) ; réquisitions dans les territoires occupés (p. 173).

Réquisitions allemandes n'ayant pas donné lieu à délivrance de bon ou de reçu (p. 179).

Restauration des troupes allemandes dans les hôtels réquisitionnés. V. alimentation.

— S —

Salons particuliers (p. 149).

Salles de bains communes (p. 149).

Salles communes (p. 163).

Service (majoration de 10 % pour le) (p. 162).

Service de Santé ; installation de formations sanitaires dans les hôtels (p. 15) ; réquisitions d'hôtels par le Service de Santé militaire au cours de la guerre de 1914-1918 (p. 52).

— T —

Taxes sur le chiffre d'affaires et sur les transactions ; v. Impôts et taxes.

Terrasses d'hôtels (p. 166).

— U —

Usage abusif ; v. Remise en état.

— V —

Valeur locative ; réquisitions en 1914-1918 (p. 64) ; réquisitions en 1939-1940 (p. 84).

